FACULTÉ DE MONTPELLIER

Le Juge de Paix et les Lois Sociales

Thèse de Doctorat *(Sc. P. et E.)*.

par

Eugène LARGIER

ancien Avocat,

ancien Juge de Paix,

Juge d'Instruction à Privas.

Établissements d'Imprimerie P. ABERLEN & Cie

VALS-LES-BAINS (Ardèche).

1922

LE JUGE DE PAIX
ET LES LOIS SOCIALES

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547021_0099

FACULTÉ DE MONTPELLIER

Le Juge de Paix et les Lois Sociales

Thèse de Doctorat *(Sc. P et E.)*.

par

Eugène LARGIER

ancien Avocat,

ancien Juge de Paix,

Juge d'Instruction à Privas.

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

Établissements d'Imprimerie P. ABERLEN & Cie

VALS-LES-BAINS (Ardèche)

1922

UNIVERSITÉ DE MONTPELLLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. VALERY, Doyen, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.
MOYE, professeur de Droit international public, assesseur.
MORIN, professeur de Droit civil.
DONNEDIEU DE VABRES, professeur de Droit criminel.
BECQUE, professeur de Droit civil.
DE NESMES-DESMARETS, professeur de Droit administratif.
ROCHE-AGUSSOL, professeur d'Economie politique.
BASTID, chargé de cours de Droit constitutionnel.
DIJOL, chargé de cours de Procédure.
VINCENT, chargé de cours de Droit romain.
BOSC, chargé de cours de Droit civil.
SURET, chargé de cours d'Economie politique.
GUENOUN, chargé de cours de Droit romain.
VIALLETON, chargé de cours de Droit civil.
VIGIE et BREMOND, doyens honoraires.
LABORDE, professeur honoraire.
CHAUSSE, professeur honoraire.
ROCHETTE, secrétaire.

MEMBRES DU JURY :

MM. MORIN, *Président.*
BECQUE,
ROCHE-AGUSSOL, } *Membres.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions écrites dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LE JUGE DE PAIX & LES LOIS SOCIALES

INTRODUCTION

Les attributions du Juge de paix en matière de lois sociales : Quel intéressant sujet d'étude pour ceux qui dirigent leur activité vers les choses du droit !

La législation sociale est, de nos jours, très développée, en France comme dans tous les pays de haute civilisation.

Les lois sociales peuvent être classées d'après le but qu'elles se proposent. Ce sont :

1° ou des *lois de protection*, en faveur de certaines catégories de personnes considérées comme insuffisamment protégées (Exemples : les lois sur les accidents du travail, sur les saisies-arrêts de salaire, sur le libre salaire de la femme mariée, sur les warrants-agricoles, sur le bien insaisissable de famille ; toutes les lois sur la règlementation du travail).

2° ou des *lois de prévoyance* (telles les lois sur les retraites ouvrières, sur les sociétés de secours mutuels, sur les caisses de retraites et de secours des ouvriers mineurs).

3° ou des *lois d'assistance*, destinées à secourir, par le moyen de crédits votés à cet effet, certaines catégories de personnes considérées comme handicapées par leur situation sociale ou de fortune (telles sont les lois sur l'assistance médicale gratuite, sur l'assistance aux vieillards et incurables, sur l'assistance aux femmes en couche, sur l'assistance aux familles nombreuses, sur les soutiens indispensables de famille).

Cette énumération de lois est simplement énonciative et non limitative. Les lois sociales sont très nombreuses. Toutes, en France, ne donnent pas des attributions au Juge de paix, mais on peut dire que la majorité d'entr'elles fait appel au concours de ce magistrat.

C'est à l'étude des divers rôles du magistrat cantonal en cette matière que je voudrais consacrer ce modeste travail.

Mais je crois utile d'indiquer, tout d'abord, que, dans les développements qui vont suivre, je ne conserverai pas le plan que je viens d'exposer. En effet, chacune de ces lois ne donne pas au Juge de paix des attributions de même importance ni surtout de même nature.

Or, c'est suivant l'importance et la nature des attributions dévolues au magistrat cantonal qu'il convient, je crois, que je dresse mon plan et que je divise mon étude.

Mais en outre et au préalable, avant toute classification et toute étude intrinsèque de chacune des lois, je devrai indiquer pourquoi le législateur, depuis qu'il fait des lois sociales, a jugé à propos d'assigner quelque fonction au Juge de paix, et a si souvent pensé que celui-ci devait en être l'agent d'exécution au point de vue judiciaire ou extrajudiciaire.

Nous étudierons donc, en premier lieu, et sommairement : *a*) l'historique et le caractère propre de la législation sociale; *b*) l'historique et le caractère tout particulier de l'institution du Juge de paix. Et nous verrons que ces deux institutions contemporaines ont des affinités naturelles : Elles procèdent des mêmes principes démocratiques.

Ces observations générales préliminaires feront l'objet de la première partie de notre étude.

La deuxième partie aura pour objet l'examen intrinsèque sommaire de chacune des lois sociales, du point de vue des attributions qu'elles donnent au Juge de paix.

Nous remarquerons que ces attributions peuvent se classer comme suit :

1° *Attributions juridictionnelles contentieuses ou gracieuses.* — Le Juge de paix intervient comme juge chargé de trancher un différend par le moyen d'un jugement ou d'une décision exécutoire ; ou comme juge chargé de prendre une décision en matière gracieuse; ou bien pour homologuer certains actes conventionnels. Il en est ainsi, par exemple, en matière d'accidents du travail, de saisies-arrêts sur les salaires et petits traitements, de libre salaire de la femme mariée, de biens de famille insaisissable ; et aussi en matière de contestation sur la confection de certaines listes d'électeurs ou sur certaines opérations électorales.

2° *Attributions juridictionnelles répressives.* — Le Juge de paix intervient, au pénal, comme juridiction répressive, en sa qualité ordinaire de Président du Tribunal de simple police. Exemple : Lois règlementant le travail.

3° *Attributions spéciales en matière de différends collectifs et de grèves.* — Le Juge de paix n'y est plus proprement une juridiction, mais le rôle qu'il doit jouer est important.

4° *Attributions spéciales en matière de lois d'assistance.* (Les Commissions). — Le Juge de paix n'intervient plus seul, comme juridiction proprement dite, mais avec d'autres personnalités, comme membre d'une commission administrative chargée d'enquêter sur des dossiers de demandes et de statuer sur certaines difficultés d'application quant à l'admission ou au rejet de ces demandes. Nous verrons que si le Juge de paix n'a plus ici un pouvoir personnel et unique de décision, du moins l'influence qu'il exerce dans ces commissions n'est pas négligeable. Il a voix délibérative et, en fait, souvent il préside, très souvent ses avis sont écoutés.

Nous diviserons cette deuxième partie de notre étude en quatre chapitres principaux qui comprendront respectivement chacune des catégories d'attributions ci-dessus envisagées.

Enfin, dans une dernière partie qui constitue plutôt un apprendice à notre sujet principal, parce qu'il s'agira d'une législation de circonstance purement temporaire ou transitoire, nous étudierons rapidement la législation sociale de guerre et d'après-guerre; nous verrons qu'un assez grand nombre de lois à caractère social ont été votées pendant cette période troublée. Les ouvriers ont quitté l'atelier ou l'usine, les paysans leurs terres, les petits employés leurs bureaux; les classes moyennes aussi, petits fonctionnaires, petits retraités, petits rentiers ont souffert. Il a fallu résoudre d'urgence une série de problèmes, parer à des misères menaçantes, surtout si la guerre doit durer.

Le Juge de paix a été appelé à de nouveaux concours.

*
* *

Je ne me fais aucune illusion sur les fréquentes imperfections de forme ou lacunes de documentation de cet essai, Qu'il me soit permis de dire que le sujet est vaste, complexe, et qu'il dépasserait le cadre d'une thèse s'il devait être traité dans toute son ampleur. Il est en tout cas plein d'intérêt et mérite d'être mieux traité, plus approfondi. Mon ambition serait d'assumer un jour cette tâche.

Tel qu'il est aujourd'hui, je présente mon travail que je tiens à définir ainsi : Un essai de groupement des lois dites sociales, dans leurs rapports avec les attributions qu'elles donnent au Juge de paix.

Si minime que soit sa valeur documentaire ou pratique, je ne regrette pas de l'avoir entrepris.

PREMIÈRE PARTIE

Observations générales

I. - La Législation sociale. - Évolution.

II. - La Justice de Paix. - Historique.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

I. - La Législation sociale. -- Son origine. -- Son évolution.

On donne de nos jours l'appellation de « législation sociale » au groupe des lois qui ont pour objet spécial de déterminer les droits d'une certaine catégorie de personnes (généralement les salariés, les ouvriers, les petits employés, ou bien les infirmes, les vieillards, les indigents) et d'assurer légalement leur protection.

Nous avons dit que, dans les législations modernes, ces lois sont nombreuses.

Il fut un temps cependant où le pouvoir législatif ou réglementaire de l'Etat ne fixait pas d'une façon générale, par des textes ayant force de loi, les droits de ceux qui ont besoin d'être protégés, encouragés, ou secourus.

L'idée générale était que ceux-là n'avaient pas de droits spéciaux sur la société. On pensait plutôt que c'était affaire de charité de la part de personnes ou de groupes, ou de bienveillante protection en retour de services rendus.

Chez les Peuples de l'antiquité, dans les sociétés du moyen-âge (du moins pour cette dernière époque, au début) le travail manuel est servile. Les artisans et les travailleurs de la glèbe sont encore dans une situation très inférieure. Et s'ils sont quelquefois bien traités par certains de leurs maîtres, cela dépend du caractère de ceux-ci ou de l'intérêt qu'ils ont à agir ainsi. Mais le maître a des droits exorbitants sur la personne et sur les biens de l'homme soumis à son autorité, et le bien qu'il fait est limité par son bon vouloir.

Dans les siècles ultérieurs, la situation change ; les petites gens s'affranchissent toujours plus. Mais on peut remarquer que même au cours des siècles précédant de près la Révolution de 1789, il n'y a point eu d'établie de législation sociale proprement dite.

Nous ne voulons point dire que, sous l'ancien régime, le commerce ou l'industrie n'aient point été réglementés. Au contraire, pendant des siècles, une forte centralisation, appuyée sur d'étroites réglementations, a existé dans notre pays. Tout le monde connait le type de réglementation stricte et minutieuse que furent les corporations. Mais cette réglementation n'avait aucunement le caractère de ce que nous appelons la législation sociale. Pourquoi?...

Jetons un regard sur cette Société de France à la veille de 1789.

La Société est encore divisée en classes à peu près étanches (noblesse, clergé, tiers-Etat) jouissant chacune (les deux premières surtout) de certains privilèges et les défendant jalousement. Nous apercevons qu'il y a

le Haut et le Bas-Clergé, la Haute et la Petite Noblesse. Dans le sein du tiers-Etat, il y a des différences de niveau encore plus accentuées. Vers la fin de l'ancien Régime, il y a une bourgeoisie riche et puissante, déjà, au point de vue financier ou économique, mais ne possédant pas encore une grande puissance politique. A côté, il y a une classe moyenne, et au-dessous, une classe pauvre, vivant uniquement de son travail salarié, sous le régime d'une réglementation étroite, celle des corporations, d'origine principalement coutumière, qui a évolué, qui fut même supprimée, puis rétablie. Maîtres, compagnons, apprentis travaillent sous le régime des métiers, chaque catégorie tenant à ses privilèges acquis.

Ce régime a cependant eu des effets incontestablement bienfaisants au point de vue du produit fabriqué. On peut même dire que sur certains points, les classes travailleuses étaient protégées : Il existait à cette fin des règlements corporatifs et des juridictions spéciales, *les jurandes.*

« Les Jurandes, dit M. Esmein (1), étaient composées d'un certain « nombre de maîtres élus par les autres et qui prêtaient serment en « justice en cette qualité. De là le nom de Jurés. Les Jurés étaient char- « gés de veiller à l'observation des règlements sur l'apprentissage, la « fabrication et la vente. Parfois ils avaient le droit de prononcer des « peines disciplinaires. Mais généralement ils ne pouvaient que faire « rapport et poursuivre les contrevenants devant les Tribunaux... »

En somme, *juridiction à pouvoirs peu étendus,* et *chargée surtout de veiller jalousement à l'observation des règlements de métiers et aux privilèges des patrons.*

Mais, nous le répétons, peu de législation sociale ayant franchement pour but l'accomplissement d'un « redressement » et mettant la puissance de l'Etat (ce qu'un éminent juriste belge (2) dénomme la « Protection-contrainte ») au service de catégories de citoyens considérées comme handicapées par un état social imparfait.

Jetons maintenant un regard sur la Société contemporaine.

La législation sociale, elle, reconnaît dans son principe même que les rapports économiques entre individus ou classes ne sont pas toujours équitables et parfaits; que, bien au contraire, certaines situations individuelles ou de groupes ont besoin d'être améliorées, que certaines infortunes tenant à un mal de la Société ont besoin d'être secourues par les Pouvoir publics, ou plutôt ont « droit » à cette protection.

La loi amènera plus de sécurité et plus de discernement que la charité privée, que la bienveillance individuelle ou de groupes sociaux. Celles-ci sont évidemment louables; mais ne sont-elles pas sujettes à des erreurs tenant à l'exclusivité ou à la faveur? Elles n'auront jamais la

---

(1) Esmein. *Précis d'Histoire de Droit Français,* p. 698.
(2) Edmond Picard, *les Constantes du Droit,* Librairie Flammarion. Bibliothèque de Philosophie scientifique.

portée générale, l'équité d'une loi, car elles agissent selon les tendances confessionnelles ou de parti et, par conséquent, dans un domaine restreint.

Mais d'aucuns diront peut-être : Si la loi sociale défend une catégorie de citoyens contre une autre catégorie de citoyens, c'est une arme de lutte, et, comme telle, elle n'est pas d'intérêt général?

Nous nous permettons de penser, nous, avec l'immense majorité à l'heure actuelle, que cette objection est peu convaincante, et que la loi conserve quand même son caractère d'intérêt général.

La Société tout entière des Hommes, en effet, a un intérêt primordial à ce que les classes les moins privilégiées voient leur sort s'améliorer. Si le bonheur est chose relative, on peut du moins émettre l'opinion que les sentiments de bonheur ne sont pas, par essence, issus de la vue du malheur d'autrui, sauf chez certaines âmes méchantes. Dans le monde économique, ouvriers et patrons, dirigés et dirigeants, salariés et capitalistes, pauvres et riches ont un intérêt évident à vivre en bonne harmonie. Les classes sociales, comme les individus, sont solidaires les unes des autres. « Je crois qu'il y a au-dessus de nous, autour de « nous, nous enserrant de toutes manières, une solidarité naturelle dont « nous ne pouvons nous dégager; nous naissons tous solidaires les uns « des autres » a dit un sociologue éminent (1).

Cette idée a si bien fait son chemin qu'il n'est aujourd'hui pas une nation, de la constitution la plus monarchique à la plus républicaine, dans laquelle le gouvernement n'ait plus ou moins à faire jouer des lois sociales.

Voyons comment cette idée est née et a évolué depuis 1789.

La Révolution éclate. Les privilèges sont abolis, les droits politiques du citoyen sont reconnus. Une législation toute nouvelle va s'instaurer. Peu à peu, les lois civiles et pénales vont se synthétiser dans des codes qui furent admirablement conçus, qui sont d'ailleurs encore en vigueur de nos jours quoique très souvent modifiés en quelques-unes de leurs dispositions.

Mais le progrès, issu de 1789, a été plutôt politique qu'économique. On a dit, notamment, du Code civil, qu'il a été institué plutôt pour protéger et régir la fortune acquise que pour protéger le travail et le travailleur, sources principales de toute richesse (2).

D'autre part, si toutes les libertés ont été reconnues, et même pro-

---

(1) M. Léon Bourgeois.

(2) Voir à ce sujet le remarquable rapport de M. Charles Benoist à l'appui du projet de loi de 1910 sur la codification des Lois du travail. D. P. 1911, 4-97 et suiv. En note. Voir aussi l'ouvrage récent de M. le Professeur G. Morin, *La révolte des faits contre le Code* (Librairie Bernard Grasset, Paris). M. le Professeur Morin, dans cette étude fouillée des faits économiques et sociaux au cours du dernier siècle, expose d'une façon lumineuse l'influence de ces faits contre l'esprit qui a présidé à l'élaboration du Code civil; cette influence se manifeste encore de nos jours. L'esprit du Code civil est ainsi peu à peu modifié et mis plus en rapport avec la vie économique de la Société contemporaine.

clamées, nous verrons un peu plus loin que c'est ce principe de liberté, poussé à l'extrême dans ses applications, qui a eu pour effet, dans le domaine économique, d'établir au bout de quelque temps des inégalités de bien-être criantes. Le Paupérisme s'étend, consécutif au développement du machinisme à outrance. Les doctrines libérales du « laisser-faire » ont permis, avec la libre concurrence, la création d'une classe d'enrichis, d'une classe d'appauvris, n'ayant, ces derniers, que le produit de leur salaire pour vivre, quand ils ne sont pas tombés même dans la misère profonde.

A ce groupe d'êtres humains peu favorisé des biens de la terre et n'ayant que des ressources précaires, les socialistes ont donné un nom : le Prolétariat.

Comment va-t-il réagir contre la situation qui lui est faite?

L'action individuelle est débile. L'association a plus de force. Mais nous savons qu'au début du XIX^e^ siècle, le droit d'association n'était pas reconnu. Des prohibitions sévères empêchaient les classes laborieuses de s'unir pour faire valoir en commun leurs revendications. On venait de supprimer les corporations, on se méfiait. Au cours du 1^er^ Empire et de la Restauration, des associations trop puissantes (même d'un caractère professionnel) auraient semblé un danger pour un Pouvoir jaloux de son autorité politique. Et puis elles auraient pu fausser le principe libéral du « laisser faire » en matière économique.

Cependant la Révolution avait eu un résultat : Elle avait donné le goût des libres discussions; quelques années plus tard, la presse deviendra plus libre, elle prendra tout son essor.

Des idées fécondes seront émises. Elles porteront en germe le pouvoir pour le peuple d'améliorer lui-même progressivement sa condition au fur et à mesure que s'augmentera son pouvoir politique.

Dès le commencement du XIX^e^ siècle, des idées de progrès social se répandent; des idéologues (surtout en France, pays aux idéologies passionnées) promettent le bonheur ici-bas aux classes pauvres. Des systèmes utopiques s'échaffaudent. Ils s'écroulent dans les quelques essais de pratique, à cause de leur peu de conformité avec le fond de la nature humaine. Ils ne furent que d'un très faible secours pour ceux à qui ils étaient destinés. Jusqu'en 1848, la législation fut peu modifiée sous l'influence de ces systèmes : du moins, la flamme ne fut pas éteinte tout à fait et nous verrons qu'elle se ravivera.

En effet, d'un côté, la Révolution de 1848, en établissant le suffrage universel, va du moins permettre aux classes populaires de faire réaliser législativement leurs justes aspirations. Dans l'élaboration et le vote de textes législatifs, c'est la loi du nombre qui va réussir et non l'influence des classes possédantes (1).

---

(1) Voir le remarquable rapport, cité plus haut, de M. Charles Benoist.

D'un autre côté, les théories socialistes furent peu à peu étudiées plus scientifiquement. On peut même dire qu'il y eut « des Socialismes » divers partant tous du même principe : qu'il y avait quelques réformes de l'état social à entreprendre par mesures législatives, et cela indépendamment de toute idée politique ou confessionnelle particulière. De nos jours, toutes les Ecoles Politiques ou Religieuses ont leurs théories sociales (1). Partant d'un point commun elles aboutissent à des conclusions différentes pour l'application pratique.

Il est à remarquer que parmi les Ecoles Socialistes Modernes (Révolutionnaires ou Interventionnistes), ce furent ces dernières qui eurent le plus d'influence sur la législation sociale des Etats. Les théories outrancières n'ont pas encore fait leurs preuves quoiqu'on en dise.

Les interventionnistes, eux, considèrent les réformes comme « le « moyen de préserver la Société actuelle de tout bouleversement par des « concessions opportunes aux légitimes revendications des masses » (2). Le but de l'interventionnisme est de « faire régner entre le capital et le « travail une harmonie durable et féconde par un ensemble de mesures « propres à faire régner entr'eux l'égalité trop souvent rompue au détri- « ment du travail » (3).

Les interventionnistes voulurent donc déterminer la part du réalisable. Les gouvernements, à leur tour, comprirent qu'ils auraient tout à gagner à concrétiser dans des lois d'Etat quelques-unes des aspirations les plus justes et les plus pratiques des laborieux et des indigents.

Dès lors, et surtout depuis le milieu du siècle, toute une floraison de lois sociales s'épanouit, qui réforme une partie de la législation civile existante, surtout en matière de contrats touchant au travail et au louage d'ouvrage; les lois répressives augmentent et renforcent les mesures de protection des travailleurs dans les usines. On réglemente la Prévoyance; l'Etat secourt les malheureux par des dispositions légales ou réglementaires.

En France, un grand pas a été fait; les lois dites Sociales sont nombreuses; et si la France s'est laissée distancer quelquefois sur certains points, on peut affirmer qu'elle est dans un bon rang.

Le Pouvoir législatif, en instituant les lois sociales, ne s'est évidemment pas borné à poser des principes théoriques : il a réglé souvent très minutieusement, soit dans la loi elle-même, soit par le moyen de Décrets réglementaires, ces questions d'application. Il faut des mécanismes administratifs pour assurer l'exécution; il faut aussi, pour les cas

---

(1) A signaler à titre d'exemple l'encyclique *Rerum novarum* du Pape Léon XIII (15 mai 1891). V. Pic, *Lois ouvrières*, page 29. A signaler aussi l'action des diverses Ecoles Sociales chrétiennes (catholiques ou protestantes).

(2) Pic, *Lois ouvrières*, page 21.

(3) Pic, id., p. 22.

d'interprétation, des mécanismes juridiques; des arbitres, des Juges chargés de « prononcer le droit » et de rendre des décisions exécutoires.

Au point de vue administratif, des institutions nouvelles ont été organisées, des fonctionnaires nouveaux ont été créés pour les faire jouer.

Mentionnons tout d'abord le corps des Inspecteurs du travail créé en 1874, dont l'organisation a été modifiée et les pouvoirs accrus par des lois et règlements subséquents.

A côté d'eux, on peut citer les Contrôleurs des Mines (1) et les délégués ouvriers mineurs; les officiers de police judiciaire et tous les agents verbalisateurs quand les textes le permettent.

On a cherché par la suite à grouper les services administratifs, chargés de travailler à l'application des lois sociales, dans un même ministère (en France, la loi du 25 octobre 1906 créant le Ministère du Travail). Mais toutes les lois sociales n'y sont pas centralisées.

Les organes judiciaires ont leur rôle spécial plus bas déterminé. Ils sont représentés par les Tribunaux civils, les Juges de paix, les Conseils de Prud'hommes; au point de vue pénal par les Tribunaux correctionnel et de simple police. Très souvent le Juge de paix a une tâche à remplir soit comme juge, soit comme médiateur, soit comme délégué d'une autorité administrative et membre d'une Commission. Cette institution est considérée comme un rouage commode et utile. Voyons comment et dans quel esprit elle a été créée et comment elle a évolué.

II. — La Justice de paix, Création, Historique. Cette institution est d'essence démocratique. Il est logique que les législateurs aient pensé à elle pour assurer l'application des dispositions juridiques d'un certain nombre de lois sociales.

L'institution du Juge de paix a été créée en 1790 par l'Assemblée constituante. « Généralement désirée, disent MM. Allain et Carré (2), « demandée par le plus grand nombre de Cahiers, réclamée comme l'un « des plus grands biens qui pût être fait aux utiles habitants des campa- « gnes, cette magistrature populaire fut instituée par le Décret du 16-24 « août 1790 et elle prit dans notre organisation judiciaire la place des « anciennes juridictions seigneuriales ».

On sait que, sous l'ancien Régime, le pouvoir royal avait lutté déjà contre les justices seigneuriales. A la veille de la Révolution, celles-ci avaient presque totalement perdu de leur importance au profit des justices royales. En 1789, la France était mûre pour une grande réforme générale.

« L'organisation Judiciaire de l'Ancien Régime, dit M. Esmein dans

---

(1) Aujourd'hui dénommés Ingénieurs des Travaux publics de l'Etat (mines).
(2) *Manuel encyclopédique et pratique des Juges de paix*, tome I, page 2

« son *Précis élémentaire du Droit Français* (1) avait des parties mortes « déjà qu'il avait condamnées dans ses derniers jours, telles les juridic- « tions seigneuriales et ecclésiastiques, les juridictions royales d'excep- « tion, les diverses applications de la Justice retenue. Le système de la « vénalité des charges qui servait au recrutement de la magistrature « n'avait plus de défenseurs. Mais d'autres parties paraissaient solides et « précieuses, en particulier ces grands corps judiciaires qu'étaient les « Parlements avec leurs traditions d'intégrité et de science. »

Il semble que, dans la tourmente, il eût pu rester quelque chose de cette ancienne organisation judiciaire. Il n'en fut rien cependant : Avec la Révolution, cette organisation allait changer de fond en comble. Les Parlements eux-mêmes ne furent pas respectés; les Etats-Généraux, dans leurs Cahiers, avaient clairement manifesté les vœux de la Nation; la Constituante allait exaucer ces vœux.

Mais quel système judiciaire la Constituante allait-elle établir à la place? Il y eut des discussions ardentes. On parla un certain temps du système anglais du Jury à tous les degrès; mais ce système ne prévalut pas et il ne fut établi en définitive que dans certains cas, en matière pénale.

En matière civile, l'application des lois fut confiée aux soins de Tribunaux judiciaires composés de un ou plusieurs Juges. La loi fondamentale du 16 août 1790 posait le principe que le Juge de paix, ainsi d'ailleurs que les Juges de district, serait élu par les justiciables. Plus tard, cette conception sera modifiée et la nomination des magistrats sera confiée au Pouvoir Central.

Mais on peut dire que la grande innovation de cette loi, ce fut la création de la Justice de paix.

A la base de l'organisation nouvelle devait donc se trouver un magistrat nouveau, le Juge de paix « dont le nom, dit M. Esmein (2) avait été emprunté au système anglais ». Mais on sait que les institutions homonymes des deux pays n'ont que peu de caractères communs; le recrutement ne puise pas dans les même milieux, les attributions ne sont pas très correspondantes.

Cette institution, en France, peut s'envisager sous diverses faces :

En premier lieu, le Juge de paix a un rôle tutélaire (protection des mineurs, présidence des conseils de famille).

En deuxième lieu, il a un rôle de conciliateur.

En dernier lieu, il a une sorte de compétence de droit commun en ce qui concerne les petits litiges qui intéressent tout particulièrement ce qu'on est convenu d'appeler les « petites gens ».

Tous ces rôle sont éminemment sociaux par leur nature.

---

(1) Esmein, *Précis Elémentaire du Droit Français de 1789 à 1814.*
(2) Esmein, ouvrage cité.

M. Cruppi, rapporteur de la loi du 12 juillet 1905 dira de nos jours (1) : « La conception est belle, elle sera féconde; mais, au début, elle sera « un peu gâtée par les digressions sentimentales d'un bon légiste nor- « mand et idyllique, Thouret : Thouret s'écriait à la séance du 7 juillet « 1790 : les Justices de paix seront un grand bienfait pour les citoyens « longtemps dupes des praticiens; on ne verra plus les chemins condui- « sant des villages aux villes couverts de plaideurs allant consulter les « Juges. Les nouvelles juridictions seront exemptes des rigueurs de la « procédure, l'agriculture sera plus honorée, le séjour des champs plus « recherché... »

M. Cruppi, après ce mot de Thouret, cite plus loin (2) un autre mot « prononcé (frimaire an IX) par le Tribun Fauré; « Représentez-vous un « magistrat qui ne pense, qui n'existe que pour ses concitoyens. Les mi- « neurs, les absents, les interdits sont l'objet particulier de sollicitude; « c'est un père au milieu de ses enfants. il dit un mot et les injustices se « réparent, les divisions s'éteignent, etc... »

Voilà des visions quasi-célestes ! Les Hommes de la révolution avaient une pleine confiance en l'avenir et en la force bienfaisante des institutions. Nous ne croyons pas, pour notre part, qu'aucune œuvre humaine puisse arriver à ce point de perfection. Certainement l'œuvre conciliatrice du Juge de paix n'a pas donné la plénitude des résultats heureux qu'on en attendait. Mais je crois qu'elle a été utile et l'opinion des législateurs qui se sont succédés est restée à peu près concordante sur ce point.

Nous verrons en effet que si un aspect de la conception que l'on se fait du Juge de paix (celui relatif aux capacités juridiques à exiger des magistrats) s'est modifié depuis lors, du moins le fond de cette conception est resté le même quant à son rôle de conciliateur.

Le principe posé par la loi du 16 août 1790 fut inséré plus tard au code de procédure civile dans l'article 48, qui maintient le Juge de paix comme une sorte de Juge de droit commun en matière de conciliation.

Lors de l'élaboration de la loi du 25 mai 1838, qui fut jusqu'à la loi de 1905, la grande loi en la matière, cette idée n'a pas été abandonnée.

La loi du 2-5 mai 1855, modificative de la loi de 1838, s'attache, par son article 17, à maintenir cette idée première. Elle interdit formellement aux huissiers, en règle générale, de citer en justice sans préliminaire de conciliation; et il faut lire le rapport qui fut fait au nom de la commission de la Chambre par M. Busson, député, pour bien saisir le sens de cette disposision de la loi. « En instituant le Juge de paix, y dit-il, le

---

(1) Cruppi et Bricout. *Commentaire pratique de la loi du 12 juillet 1905.* (Introduction).

(2) Cruppi et Bricout. Ouvrage cité.

« législateur lui donne comme la plus belle des prérogatives : la mission « d'entendre et de concilier les parties ». (1)

Les lois postérieures ont peu changé dans cette manière de voir (2).

Les divers projets de réorganisation qui se sont succédés depuis 1855, tout en manifestant une volonté de maintenir au Juge de paix son rôle de conciliateur, se sont en outre inspirés de cette idée qu'à ce magistrat devaient être confiées des attributions de plus en plus importantes.

Il est intéressant de se reporter aux nombreux projets ou propositions qui ont été déposés sur les bureaux de la Chambre ou du Sénat, et de dénombrer les rapports qui les out accompagnés, et dont quelques-uns sont venus en discussion bien avant le vote de la loi du 12 juillet 1905.

On peut citer notamment : (3)

1° La proposition Floquet (Ch. D.) du 8 juillet 1878. (4)

2° La proposition Goblet (Ch. D.) du 27 janvier 1880. (5)

3° Le projet Cazot (Ch.) du 15 mars 1881. (6)

4° Le rapport Goblet du 23 juillet 1881. (7)

5° Sur le projet Martin Feuillée, le rapport F. Dreyfus, du 4 février 1844. (8)

---

(1) V. D. P. 1855. 4. Sous le texte de la loi de 1855.

(2) Ici, il faut bien le dire. il y a la théorie et la pratique. En pratique judiciaire, la conciliation du Juge de paix ne joue pas le rôle efficace qu'elle devrait jouer. A l'égard des instances de la compétence du Juge de paix, ce qu'on appelle la petite conciliation, (celle sur billet d'avertissement) est toujours tentée. Si toutes les affaires ne sont pas conciliées, du moins les arrangements transactionnels sont-ils essayés et un certains nombre de tentatives réussissent quand les parties se présentent. Mais en est-il de même pour la conciliation dévolue au Juge de paix par les articles 48 et suivants du Code de procédure civile (instances de la Compétence des Tribunaux Civils) et pour lesquelles il pourrait se rendre utile ? Non sans doute.. Toute personne mêlée à la pratique judiciaire sait fort bien qu'il n'en est pas ainsi. Beaucoup de tentatives de conciliation sont évitées par le moyen des requêtes à bref délai présentées au Président du Tribunal de 1re instance. De nombreuses exceptions au principe avaient cependant été admises par le Code de procédure civile, art. 49. dans un sens très large. Il semble qu'elles étaient limitatives. Mais on a élargi peu à peu la brèche. On sort souvent, par des considérations peu solides, du cadre de l'article 49. Les usages du Palais ont ainsi prévalu contre le vœu de la loi.

Cet éloignement de la Juridiction cantonale se comprendra de moins en moins dans le temps à venir, quand on ne pourra plus adresser au corps des Juges de paix les quelques reproches dont il a été l'objet au point de vue de l'instruction juridique. Les lois qui ont augmenté la Compétence du Juge de paix ont eu comme corollaire des dispositions plus sévères touchant les conditions d'Admission à la fonction. L'examen professionnel institué depuis peu est très sérieusement imposé. Dans un avenir prochain, on ne pourra plus dire que le Juge de paix n'est pas à même de procéder à un premier examen des litiges, quelque difficiles ou embrouillés qu'ils soient, et de proposer efficacement des moyens de transactions aux parties.

(3) D. P. 1905. 4. 72. Note.

(4) Annexe n° 309. *J. O* 1878, p. 1022.

(5) Annexe n° 2242. *J. O.*, 20 février 1880, p. 1978.

(6) Annexe n° 3430. *J. O.*, 27 mars 1881, p. 392.

(7) Annexe n° 3936. *J. O.*, août 1881, p. 1567.

(8) Annexe n° 2601. *J. O.*, 28 février 1884, p. 86.

6° Sur le projet Brisson (1885) à la Chambre, les rapports Labussière, déposés les 2 février-22 mars-8 juin 1888. (1)

7° La proposition Million et Guyot-Dessaigne (1893).

8° La proposition Godin (1896).

9° Et enfin, la proposition Cruppi (1903) suivie de l'important rapport du même parlementaire déposé le 25 février 1903 sur le bureau de la Chambre. (2)

Voici quelques courts passages de ce rapport (3) :

« Depuis que l'Assemblée Constituante a organisé la juridiction des « Juges de paix, les législateurs n'ont cessé de réclamer l'extension de la « Compétence de ces magistrats. L'expérience se poursuivit donnant les « meilleurs résultats. L'institution des Juges de paix réalisa si bien les « espérances qu'avait fondée sur elle l'Assemblée Constituante, que « bientôt leur compétence se trouva étendue par des lois spéciales ».

On verra en effet que pendant cette longue période qui va de 1789 à nos jours, mais surtout depuis 1848, un assez grand nombre de lois spéciales venant se juxtaposer aux grandes lois d'organisation générale de compétence, ont confié au Magistrat cantonal toujours plus d'attributions nouvelles, et que parmi ces textes nouveaux se trouvent des lois sociales.

Ce sont ces lois sociales que nous nous proposons de passer rapidement en revue et d'étudier d'une façon sommaire et seulement du point de vue où nous avons voulu nous placer.

---

(1) Annexes nos 2366-2570-1767. *J. O.*, 17 avril, 24 mai, 26 juin 1888, p. 183, 423, 734.

(2) Annexe n° 773. *J. O.*, 3-5 mai 1903, p. 232.

(3) Cités au D. P. 1905, 4. p. 71, en note, sous la loi.

DEUXIÈME PARTIE

Étude sommaire des quelques lois sociales qui donnent des attributions au Juge de paix.

Chapitre I^er^. -- Attributions juridictionnelles, contentieuses ou gracieuses.

Chapitre II. -- Attributions juridictionnelles répressives.

Chapitre III. - Attributions spéciales en matière de différends collectifs et de grèves.

Chapitre IV. - Attributions spéciales en matière de lois d'assistance (les Commissions).

CHAPITRE PREMIER

Attributions juridictionnelles, contentieuses ou gracieuses.

Section I. — *Caractère civil.*

Elles portent sur les matières suivantes :

1° **Saisie-arrêt sur salaires et petits traitements.**
2° **Accidents du Travail.**
3° **Attributions prud'homales.**
4° **Libre salaire de la femme mariée.**
5° **Habitations à bon marché.**
6° **Biens de famille insaisissable.**
7° **Warants agricoles.**
8° **Retraites ouvrières et paysannes.**

Section II. — *Caractère administratif.*

Elles portent sur les matières suivantes (Contentieux d'électorat) :

1°. **Délégués à la sécurité des ouvriers mineurs** (Loi du 8 juillet 1890).
2° **Caisse de secours et de retraite des ouvriers mineurs** (Loi du 29 juin 1894).
3° **Sociétés de Secours mutuels** (Loi du 1er avril 1898).
4° **Conseils de Prud'hommes** (Loi du 27 mars 1907).
5° **Retraites ouvrières et paysannes** (Loi du 5 avril 1910).

Section I

Attributions de Droit Civil.

1° De la saisie arrêt sur les salaires et petits traitements.

Lois du 12 janvier 1895, modifiée par la loi du 27 juillet 1921. Incorporées au Code du Travail au Livre I, Titre III, chapitre IV.

L'idée de l'insaisissabilité totale ou partielle des salaires et petits traitements était admise depuis nombre d'années déjà par la Jurisprudence. A défaut de textes législatifs, les Tribunaux avaient admis qu'un ouvrier ou un modeste employé ne devait pas se trouver complètement dépossédé du produit de son travail par des créanciers exigeants, et risquer de tomber, lui et sa famille, dans une situation misérable.

En ce qui concerne les fonctionnaires publics de toutes catégories, un texte législatif, depuis longtemps (Loi du 21 Ventôsean IX) avait même

protégé ces salariés en admettant, plus ou moins, l'insaisissabilité partielle de leurs traitements, suivant l'importance de ceux-ci.

Au regard des fonctionnaires, le sort des salariés non fonctionnaires publics était donc précaire malgré une jurisprudence toute favorable en leur faveur;

Indépendamment de cet inconvénient, il y en avait un autre : la complexité et le coût élevé de la procédure ordinaire. Une simplification, de ce côté, était donc à souhtaier. Sur ce point, la France était, avant 1895, considérablement en retard sur certains pays étrangers. (1)

Diverses tentatives pour instaurer une législation protectrice des petits traitements et des salaires, avaient été opérées depuis 1889. (2)

Enfin, le 27 février 1893, M. Chiché, avec d'autres de ses collègues, déposèrent sur le bureau de la Chambre une proposition avec exposé de motifs (3). Ce fut cette proposition qui, après maintes délibérations, sa transmission au Sénat, son vote par cette assemblée avec quelques modifications, son retour à la Chambre, devint la loi du 12 juillet 1895. Cette loi fut le premier texte en cette matière. Elle fut, plus tard, incorporée au Code du Travail, Livre 1er, sous les articles 61 à 73.

Les discussions ayant précédé le vote de la loi ont été longues et animées. Voici ce que disait M. le député Régismanset, rapporteur de la loi de 1895, à l'appui de ses conclusions en faveur de la juridiction cantonale : (4) « Que de difficultés soulevées au sein de la Commission dès « qu'elle a abordé l'examen du projet de loi. Alors que tant de projets « de réforme judiciaire se heurtent sur les bureaux des deux chambres, « était-il opportun de créer une procédure spéciale en matière de saisies-« arrêts de salaires ? Pouvait-on toucher aux formalités ordinaires, si « logiques dans leur ensemble, et éminemment protectrices des droits « respectifs ? La majorité de la Commission a pensé qu'une loi spéciale « pouvait être faite en cette matière sans apporter de trouble et de con-« fusion à la réforme générale du Code de procédure civile. Et, d'accord « avec la chambre, elle a été d'avis de créer une juridiction favorable à « l'équité en matière de salaires et de petits traitements, et, à cet effet, « de faire intervenir le Juge de paix avec une triple mission : d'abord « de concilier et de tenter de concilier le créancier et le débiteur, en « second lieu, de statuer sur la procédure même de saisie-arrêt, et « enfin de procéder, avec le moins de frais possible, à la distribution des « sommes saisies-arrêtées. »

En ce qui concerne cette triple mission, cette législation (aujourd'hui codifiée au Chapitre 4, du titre 3 du Livre I du Code du Travail) a con-

---

(1) V. l'exposé des motifs du projet de loi du gouvernement. D. P. 1895. 4. 13. Note.
(2) V. *J. O.* du 12 mars 1890, Annexes p. 333, nº 169. D. P. 1895. 4. 13. Note.
(3) *J. O*, 6 mai 1893. Annexes p. 158, nº 2108.
(4) Cité au D. P. 1895. 4. 17, en note.

sacré les vues de la Commission législative. Les quelques mots du rapport Régismanset résument donc très bien l'esprit de cette législation; en effet, celle-ci fait intervenir le Juge de paix :

1° *D'abord comme conciliateur.* — Voir l'article 64 du Code du Travail relatif au visa préalable (dans certains cas) au Greffe de la Justice de paix, à l'autorisation préalable du Juge, et à la faculté de tentative de conciliation, toujours possible pour le magistrat.

2° *Ensuite pour régler la procédure d'instance*, considérablement simplifiée au regard de la procédure de droit commun (V. articles 66 et suiv. du C. d. T.). Ces dispositions législatives ont innové en ce sens que, d'une façon générale, le Juge de paix ne connaissait pas, auparavant, des voies d'exécution. Or, la saisie-arrêt, en fin de procédure, est considérée comme une voie d'exécution.

3° *Enfin (et c'est une autre innovation importante), pour régler la procédure de distribution des fonds saisis* (article 11 de la loi de 1895 devenu l'article 69 du C. d. T. Livre I)

Sur ce troisième point, voici quelles furent les conclusions du rapport de M. Régismanset lors de la discussion devant la Chambre (1) : « Selon « le vœu exprimé par les Chambres de Commerce et le Conseil Supé- « rieur du Travail, ces articles organisent une procédure nouvelle de « répartition des deniers par les soins du Juge de paix. Cette procédure « est plus expéditive et bien moins coûteuse. Personne n'ignore, en « effet, que la Contribution Judiciaire telle qu'elle est organisée par le « Code de procèdure civile, tout en étant très logique et défendable lors- « qu'il s'agit de sommes importantes à distribuer, parcequ'elle protège « savamment tous les intérêts en cause, devient, au contraire, absolu- « ment impraticable quand il s'agit de faibles sommes à répartir entre « de nombreux créanciers; » .

Je ne saurais mieux exprimer que le rapporteur lui-même l'importance pratique de cette disposition.

On peut résumer l'économie de la législation de 1895 en disant qu'elle a créé en faveur des petits traitements et salaires, une insaisissabilité partielle (9/10) sauf certaines restrictions prévues par l'article 3 et l'article 5 de la loi. Elle a, de plus, organisé une procédure spéciale et fort simplifiée. Elle a enfin donné une compétence de droit commun au Juge de paix. Ce magistrat est appelé à régler, jusqu'à son complet achèvement, cette procédure.

La loi du 27 juillet 1921 n'a rien changé aux principes. Mais elle est venue corriger ce que la situation économique et monétaire, conséquence de la guerre, avait pu enlever de portée à la loi de 1895. Elle a augmenté le quantum de traitements et salaires, admis au bénéfice de la loi (art. 61 du C. d. T. : maximum annuel admis au bénéfice, 6000

(1) Rapport cité.

au lieu de 2000). L'article 64 nouveau apporte aussi un changement, en disant que, même si le créancier a titre, la saisie-arrêt ne peut être opérée qu'après un essai de conciliation devant le Juge de paix. Sur certains autres points de détail, la législation de 1921 a légèrement modifié celle de 1895.

La loi du 12 juillet 1905. — Enfin, avant de terminer, je tiens à signaler une disposition législative qui tient de près à la législation de 1895. : c'est celle qui est prévue aux articles 14 et 15 de la loi du 12 juillet 1905 sur la compétence générale des Juges de paix.

L'article 14 donne aux Juges de paix une compétence pour le règlement des saisies-arrêt ordinaires. Ce n'est donc pas seulement à l'égard des saisies-arrêt des Salaires et des petits traitements que le Juge de paix est compétent, mais aussi à l'égard des saisies-arrêt sur toutes autres choses susceptibles de saisie-arrêt : mobiliers corporels ou incorporels, créances, intérêts, dividendes, parts de succession, loyers, etc. etc. pourvu que les causes de la saisie n'excédent pas les limites de la compétence générale. (1) Les Juges de paix connaissent de toutes demandes en validité, en mains levées de saisie-arrêt et oppositions, ainsi que des demandes en déclaration affirmative — sauf celles concernant l'administration de l'Enregistrement ou des Contributions Indirectes. (art. 14). — « Le Juge de paix, dit M. Cruppi (1) possède en cette matière un « pouvoir considérable..., il ne doit accorder l'autorisation que si la « créance est certaine et exigible, mais il est souvent fort délicat d'appré« cier, en l'absence d'un titre, si une créance est bien existante. Il est « d'ailleurs investi d'un pouvoir discrétionnaire... La situation du Juge « est d'autant plus délicate que l'autorisation est sollicitée par requête « et qu'il n'entend que les dires du créancier... le Juge de paix devra « se montrer très prudent... » .

La législation de 1905, comme celle de 1895, a été un acte de confiance envers la juridiction cantonale. La loi de 1838 ne donnait aucune compétence de cette nature au Juge de paix.

L'article 15 de la loi de 1905, (comme l'article 11 de la loi de 1895 l'avait fait) donne enfin compétence éventuelle au Juge de paix pour la distribution par contribution des sommes saisies, lorsque le total de ces sommes n'excède pas 600 francs.

Résultats : Les législations de 1895-1921, comme celle de l'art. 14 de la loi du 12 juillet 1905, ont eu une portée sociale considérable, surtout dans les centres ouvriers où les magistrats ont à les appliquer fréquemment.

---

(1) Cruppi. *Commentaire doctrinal et pratique de la loi du 12 Juillet 1905*, p. 173.

2° Des accidents du travail.

Loi du 9 Avril 1898, modifiée par les lois du 22 Mars 1902, 31 Mars 1905 et 6 Janvier 1921. — Lois du 30 Juin 1899. — Loi du 12 Avril 1906. — Décrets du 28 février 1899.

Avant la loi du 9 Avril 1898, la responsabilité des accidents survenus en cours ou à l'occasion du travail était régie par le principe des articles 1382 et suivants du Code Civil. Avec le développement du machinisme, ces accidents se produisaient fréquemment; d'où des procès nombreux contre les patrons, basés sur le principe de la responsabilité ordinaire : Il fallait que l'ouvrier victime apportât une preuve de la faute du patron pour pouvoir gagner sa cause. Dans la majorité des cas, cette cause était perdue, ou bien le procès était abandonné. Même quand le procès était gagné, ce n'était qu'après une longue attente, une procédure ardue, et pleine de périls pour l'ouvrier au point de vue pécuniaire. En outre, la victime ne touchait rien tant que le procès n'était pas gagné et réglé.

Depuis longtemps, le Parlement s'était ému et préoccupé de cette situation lamentable faite à tout ouvrier victime d'un accident de travail. La liste est longue des projets ou propositions de loi, ainsi que des systèmes proposés de part et d'autres. Il est intéressant de se reporter à la longue nomenclature des propositions, projets ou rapports, citée au Recueil Dalloz, jurisprudence générale, année 1898, sous le texte de la loi. Cette question n'a pas occupé moins de cinq législatures de la Chambre des Députés. La première proposition date de 1880 (proposition Martin-Nadaud).

Tous ces projets ou propositions ne s'inspiraient pas des mêmes principes.

Le système proposé au début par M. Martin-Nadaud, était celui du renversement de la preuve : Il fut vivement combattu et plus tard abandonné.

C'est la proposition Félix Faure qui, la première, a posé le principe du risque professionnel. (1) Cette idée a prévalu, et ce principe est devenu la base de la responsabilité en matière d'accidents du travail dans la loi de 1898.

Qu'est-ce que le risque professionnel ?... Un Ingénieur en chef de l'Etat, M. Cheysson, en a donné une définition expressive : (2) « C'est, « dit-il, le risque afférent à une profession déterminée, indépendamment « de la faute des patrons et des ouvriers. Malgré les précautions prises, « il se produira toujours des accidents sans que la plupart d'entre eux « résulte d'une faute. »

---

(1) V. D. P. 1898. 4. p... Note.
(2) V. D. P. id.

Après avoir déterminé le principe du risque professionnel, le législateur a dû se préoccuper de savoir quelle serait la personne (du patron ou de l'ouvrier) qui devrait en supporter la charge.

M. de Mun voulait substituer à la responsabilité individuelle du patron, la responsabilité de la corporation professionnelle à laquelle l'ouvrier appartenait. Ce système ne fut pas pris en considération. Celui qui a prévalu, c'est celui de la mise à la charge du patron de la responsabilité des accidents du travail.

M. Martin-Nadaud, dans son rapport (1882), avait déjà affirmé que la preuve de la faute ne pouvait être fournie dans la grande majorité des cas par l'ouvrier. Il était naturel que, dans le système du risque professionnel, la responsabilité de ce risque fut mise uniquement à la charge du patron, propriétaire, maître, directeur de l'outillage moderne. Ce risque doit rentrer dans ses frais généraux d'exploitation et il pourra contracter des assurances pour y parer. La même idée est émise par l'Economiste Cobden : (1) « Tout industriel, dit-il, fait entrer en ligne « de compte dans son bilan annuel l'usure de ses constructions, de ses « machines, de ses outils... à plus forte raison doit-il agir de même en « ce qui concerne les auxiliaires vivants de son industrie et opérer « dans leur intérêt des prélèvements réguliers sur ses revenus afin de « parer à l'usure de leurs forces et aux accidents qui peuvent les « atteindre. »

C'est cette idée que la loi a voulu réaliser. Cette loi en expose le principe dans son article 1er. L'article 2, § 1, soumet *obligatoirement* les ouvriers au régime de la loi. Le même article 2, § 2, fixe le maximum du salaire admis à la protection légale. L'article 3 fixe le quantum des droits des ouvriers en cas d'accident. Il distingue les incapacités en incapacités temporaires, ou permanentes partielles, ou permanentes absolues. Il règle les droits de la famille de l'ouvrier en cas d'accident suivi de mort.

La loi règle ensuite la question des frais médicaux et pharmaceutiques et en met la charge sur le patron.

Après diverses dispositions relatives aux cas exceptionnels dans lesquels le patron peut se faire exonérer du paiement de l'indemnité temporaire ; au recours réservé à l'ouvrier et à son patron contre des tiers éventuellement responsables (art. 7) ; à la fixation du salaire de base des ouvriers de moins de 16 ans (art. 8) ; à la faculté pour l'ouvrier de se faire payer pour partie en capital de l'idemnité à laquelle il a droit (art. 9) ; à la fixation du salaire de base pour le calcul de l'indemnité ; à la formalité de la déclaration des accidents et de l'enquête (titre II) ; la loi de 1898 règle, par son titre III, les questions de compétence, de juridiction et de procédure.

---

(1) Cité en note par le commentateur de la loi au D.P. déjà cité.

Quelles sont les attributions dévolues au Juge de paix par cette législation? Elles sont de quatre ordres. Elles portent : 1° sur les enquêtes d'accidents du travail ; 2° sur le règlement des frais médicaux et pharmaceutiques ; 3° sur le contrôle de l'hospitalisation des blessés ; 4° sur le règlement des frais funéraires et des indemnités temporaires, lorsqu'il y a contestation.

1° *Enquêtes.* — L'enquête, dit l'art. 12, a pour but de rechercher « la « cause, la nature et les circonstances de l'accident, les personnes victi- « mes et le lieu où elles se trouvent, le lieu et la date de leur naissance, « la nature des lésions, les ayant-droit pouvant le cas échéant prétendre « à une indemnité, le lieu et la date de leur naissance, le salaire quoti- « dien et le salaire annuel des victimes, la Société d'assurance à laquelle « le chef d'entreprise était assuré ou le syndicat de garantie auquel il « était affilié ».

Ces renseignements seront nécessaires au cours du règlement ou au cours du procès. Il est de toute utilité qu'ils soient recueillis dès l'origine de l'affaire. Il s'agit en l'espèce d'une véritable enquête judiciaire (art. 13, § 1). Le Juge de paix, si besoin est, peut se transporter sur les lieux, commettre un médecin ou un expert. Sauf dans certains cas limitativement déterminés. Le dossier est ensuite transmis au Président du Tribunal.

2° *Frais médicaux et pharmaceutiques.* — L'article 15 donne compétence au Juge de paix pour le règlement des contestations relatives aux frais médicaux et pharmaceutiques. C'est ce magistrat qui doit en fixer le montant conformément aux tarifs adoptés dans chaque département pour l'assistance médicale gratuite si la victime avait fait choix elle-même de son médecin (art. 4). Cet article 4 a été modifié ultérieurement à diverses reprises, notamment par la loi du 31 mars 1905 qui spécifie, sur ce point particulier, que la victime pourra toujours faire choix de son médecin. Dans ce cas, le Juge de paix, toujours compétent pour régler les frais médicaux et pharmaceutiques, doit se référer, pour le règlement, non plus au tarif de l'assistance médicale gratuite mais à un tarif établi par le Ministre du Commerce après avis d'une Commission spéciale, tarif qui ne pourra être modifié qu'à intervalles de deux ans. (1)

3° *Contrôle sur l'hospitalisation.* — La loi de 1905 règle, en outre, la question des frais d'hospitalisation. Elle apporte, sur cette question, une innovation en donnant au Juge de paix un pouvoir spécial : « Au cours « du traitement, dit l'article 4 nouveau (§ 6, 7, et *in fine*), le chef « d'entreprise pourra désigner au Juge de paix un médecin chargé

(1) La loi du 6 janvier 1921 porte cet intervalle à six mois. Une loi du 17 octobre 1919 était venue en outre apporter une autre modification à l'article 4 § 1 en décidant que les frais médicaux et pharmaceutiques seraient dans tous les cas et, quelle que soit l'incapacité occasionnée par l'accident, à la charge du chef d'entreprise.

« de le renseigner sur l'état de la victime. Cette désignation, dûment « visée par le Juge de paix, donnera au médecin accès hebdomadaire « auprès de la victime en présence du médecin traitant... Faute par la « victime de se prêter à cette visite, l'indemnité journalière sera suspen- « due par décision du Juge de paix qui convoquera la victime par simple « lettre recommandée. Si le médecin certifie que la victime est en état « de reprendre le travail et que celle-ci le conteste, le chef d'entreprise « peut, lorsqu'il s'agit d'une incapacité temporaire, requérir du Juge de « paix une expertise médicale ».

4° *Frais funéraires et indemnités temporaires* (art. 4, § 2 et art. 15, § 1). — Compétence du Juge de paix *en dernier ressort*, à quelque chiffre que la demande puisse s'élever et dans les 15 jours de la demande. Mais en ce qui concerne plus spécialement les frais funéraires, l'article 4, § 1 dit que ces frais doivent être évalués à la somme de 100 francs au maximum. En ce qui concerne les indemnités temporaires, l'article 15, § 2 dit « qu'elles sont dûes jusqu'au jour du décès ou jusqu'à la consolidation « de la blessure... Les décisions du Juge de paix, relatives à l'indemnité « journalière, sont exécutoires nonobstant opposition. Ces décisions « sont susceptibles de recours en cassation pour violation de la loi ».

Le Juge de paix est un véritable juge de droit commun en ces matières. Il n'en est plus de même au cas d'incapacité permanente de la victime. Nous ferons à ce sujet deux remarques :

Première remarque : Au cas d'incapacité permanente de la victime (art. 15, § 3), le Juge de paix doit se déclarer incompétent (pour le règlement de l'indemnité définitive). C'est le Tribunal Civil qui est seul compétent pour, *en cas de contestations entre parties*, rendre un jugement sur ce point. Cette disposition législative est logique, car les instances sur accidents du travail sont quelquefois très importantes, ardues et délicates a solutionner. Il est bon que le réglement en soit confié aux Tribunaux ordinaires de droit commun.

Deuxième remarque : Au cas d'une incapacité permanente, le soin de la conciliation, préalable à l'instance, n'est pas confié au Juge de paix, mais bien au Président du Tribunal (article 16, alinéa 1 et 2). Je comprends moins bien les raisons qui ont déterminé le législateur à enlever au Juge de paix une de ses attributions essentielles pour la confier au Président du Tribunal. Dans nos quelques mots de conclusion, je reviendrai sur cette question.

Textes complétifs. — Loi du 30 juin 1899, concernant les accidents causés dans les exploitations agricoles par l'emploi de machines mûes par des moteurs inanimée. — Loi du 12 avril 1906 étendant à toutes les exploitations commerciales les dispositions de la loi du 9 avril 1898. — Loi du 18 juillet 1907 ayant pour objet la faculté d'adhésion à la législation des accidents du travail.

La législation des accidents du travail a acquis une importance pratique considérable.

3° Des attributions prud'homales du Juge de Paix

Textes : Loi du 12 juillet 1905, art. 5. — Loi du 27 mars 1907 (art. 23) modifiée par celle du 3 juillet 1919. — Loi du 10 juillet 1915 sur le travail des ouvrières à domicile. — Loi du 25 mars 1919 sur les conventions collectives du travail. — Loi du 15 juillet 1905.

§ 1. *Les Conseils de Prud'hommes. — Attributions dévolues à cette juridiction.* — L'idée d'une juridiction spéciale et d'une procédure simplifiée pour le réglement des contestations entre patrons et ouvriers remonte déjà loin. Le premier texte en la matière est la loi du 18 mars 1806, portant création d'un Conseil de Prud'hommes à Lyon, avec des attributions surtout conciliatives (art. 6 et suivants) et répressives (art. 10 et suivants).

Depuis lors, d'autres conseils ont été créés. Des lois ou décrets ont régi la matière, avec tendance à une organisation plus complète et plus générale de ces tribunaux. On a reconnu leur utilité (1).

La plus récente loi d'ensemble sur la juridiction des Conseils de Prud'hommes est celle du 27 mars 1907, qui, depuis, a été modifiée par celle du 3 juillet 1919, laquelle n'apporte que de légères modifications en ce qui concerne le rôle éventuel du Juge de paix dont nous allons parler tout à l'heure. (Nous mentionnons en passant l'article 14 de cette loi de 1919 qui introduit une innovation qui nous intéresse, en ce que, pour le serment des conseillers prud'hommes, ce serment peut être prêté devant le Juge de paix du ressort, si dans ce ressort il n'y a pas de Tribunal Civil). L'article 10, § 4 de la loi de 1907, (contentieux des listes électorales) est maintenu ,ainsi que les dispositions de l'article 23, qui donnent éventuellement des attributions importantes au Juge de paix (2).

Pour ce qui concerne la détermination de la compétence du Conseil de Prud'hommes, c'est aux articles 1er, 32, 33, 34 et suivants de la loi de 1907 qu'il faut se reporter. Les Conseils de Prud'hommes « connaissent « des différends qui peuvent s'élever à l'occasion de contrat de louage « d'ouvrage dans le commerce et l'industrie entre les patrons ou leurs « représentants et les employés, ouvriers et apprentis de l'un et de « l'autre sexe qu'ils emploient » (art. 1er, § 1).

La compétence à l'égard des contestations entre patrons et employés s'exerce lorsque le chiffre de la demande n'excède pas mille francs ; et à l'égard des contestations entre patrons et ouvriers, elle s'exerce sans

(1) D. du 11 juin 1809. — D. du 3 août 1810. — D. du 27 mai 1848. — L. du 1er juin 1853. — L. du 4 juin 1864. — L. du 7 février 1880. — L. du 11 décembre 1884. — V. Cohendy : *Recueil des Lois industrielles*, 4e édition, pp. 79 à 97).

(2) Art. 12. L. 1919.

limitation de chiffre. Les jugements des Conseils de Prud'hommes sont même définitifs et sans appel lorsque le chiffre de la demande n'excède pas 300 francs (art. 32, L. 1907).

L'appel a lieu devant le Tribunal Civil.

Ceci posé, nous allons nous occuper des attributions éventuelles du Juge de paix au point de vue juridictionnel en cette matière. Il peut intervenir, d'abord, comme juridiction chargée de statuer au lieu et place du Conseil de Prud'hommes lorsque, dans le ressort de la Justice de paix, il n'existe pas de Conseil de Prud'hommes. (Dans notre § 2 nous dirons quelques mots sur ce point). Ensuite, il peut intervenir encore comme Président chargé de départager le bureau de Jugement d'un Conseil de Prud'hommes au cas de partage égal de voix. (Les quelques mots que nous en dirons feront l'objet de notre paragraphe 3).

§ 2. *Le Juge de paix intervient comme juridiction chargée de statuer aux lieu et place des Conseils de Prud'hommes.* — Le cas est prévu par l'article 5, § 1 de la loi du 12 juillet 1905 sur la compétence des Juges de paix. Les Conseils de Prud'hommes, en effet, ne sont pas établis dans tous les chefs-lieu de canton, mais seulement dans quelques grands centres industriels, Il a fallu déterminer la juridiction susceptible de connaître des affaires prud'homales (ou de certaines d'entr'elles) dans les ressorts dépourvus de ces tribunaux. La loi de 1905, par son article 5, a établi définitivement le Juge de paix comme juridiction prud'homale en ce cas. Cet article dit que le Juge de paix est compétent pour les contestations relatives aux engagements respectifs des gens de travail au jour, au mois et à l'année (1).

Mais il convient de mentionner certaines réserves : Dans ce cas, exception est faite pour les contestations entre patrons et employés ou commis (dans le commerce ou l'industrie) ayant un caractère *commercial*. (Ces contestations sont de la compétence de la juridiction commerciale). Si, au contraire, l'employé agit contre son patron au sujet d'une contestation de caractére civil, il aura le choix entre la juridiction commerciale ou civile et le Juge de paix pourra connaître, éventuellement, de l'affaire, dans les limites de sa compétence générale (2). En outre, dans un autre ordre d'idées, et même s'il y a un Conseil de Prud'hommes dans le ressort de la Justice de paix, le Juge de paix a une compétence spéciale qui lui est personnelle en matière de contestation de travail. C'est celle relative aux différends entre maîtres et domestiques. Pour ces différends, il est compétent à l'exclusion des Conseils de Prud'hommes (L. du 12 juillet 1905, article 5, § 1) (3).

---

(1) Comme Juge de paix du canton de Saint-Hippolyte-du-Fort (Gard), canton où il n'y avait pas de Conseil de Prud'hommes, j'ai eu à connaître d'un certain nombre de ces instances.

(2) Cruppi, *Commentaire de la Loi du 12 juillet 1905*, p. 85.

(3) V. Pic, *Lois ouvrières* N° 1299,

§ 3. *Le Juge de paix intervient comme Président chargé de départager le bureau de Jugement d'un Conseil de Prud'hommes.* — C'est une disposition très importante dans son principe, et qui est un acte de confiance du législateur.

C'est la loi du 15 juillet 1905, postérieure de trois jours à la loi de 1905 sur la réorganisation générale de la compétence des Juges de paix, qui a innové sur ce point. L'article 23, § 4 de la loi du 27 mars 1907 maintient les dispositions antérieures de la loi du 15 juillet 1905 et dit que lorsqu'il y a partage égal de voix lors de la délibération du bureau de Jugement, l'affaire est renvoyée, dans le plus bref délai, devant le même bureau de *Jugement présidé par le Juge de paix de la circonscription* ou l'un de ses suppléants. Le Juge de paix départage les voix et il est ainsi appelé à conaître éventuellement, avec voix délibérative prépondérante, de toutes les contestations de la compétence générale des Conseils de Prud'hommes (1).

§ 4. *La loi du 10 juillet 1915 (Code du Travail, Livre I, Titres III et V) sur le travail des ouvrières à domicile. — Attributions spéciales du Juge de paix.* — Quoique nous ne soyons plus ici dans le domaine des attributions purement contentieuses, je crois utile de dire quelques mots sur les attributions spéciales du Juge de paix en cette matière. Le texte de juillet 1915, dans le but de protéger le salaire des ouvrières travaillant à domicile (dans l'industrie du vêtement) impose certaines obligations aux entrepreneurs pour les sanctions de peines de simple police dont nous n'avons pas à nous occuper en ce chapitre. Nous remarquons seulement que les ouvrières sont protégées par la fixation légale et réglementaire d'un salaire minimum, ce qui est bien la meilleure façon d'enrayer le « sweating-system ».

« La constatation du taux du salaire quotidien habituellement payé « dans la région aux ouvrières de même profession et d'habileté « moyenne travaillant en atelier, est faite par le Conseil du Travail ». (art. 33 C de la loi).

« S'il n'existe pas de Conseil du Travail dans la profession et dans la « région, il est institué, au chef-lieu du département, un *Comité de salaire* « des ouvrières à domicile. Ce comité est composé du Juge de paix ou « du plus ancien Juge de paix en fonctions dans le chef-lieu de dépar- « tement, *Président de droit;* de deux à quatre ouvriers ou ouvrières « et d'un nombre égal de patrons, etc... » (art. 33 f., § 1 et 2).

L'article 33 G prévoit en outre, à défaut de Conseil du travail, l'institution d'un ou plusieurs comités professionnels d'expertise (2 patrons, 2 ouvriers ou ouvrières, le Juge de paix, président) aux mêmes fins.

Indépendamment de cette attribution toute particulière, la loi de 1915 rappelle qu'à défaut de Conseil de Prud'hommes dans la circonscription,

(1) Cette disposition est reproduite dans la loi du 3 juillet 1919, art. 12 § 6.

c'est le Juge de paix qui a compétence pour régler les contestations sur les salaires ayant trait à cette législation. A ce titre, cette dernière peut donc bien rentrer dans cette partie de notre classification.

§ 5. *La loi du 25 mars 1919 sur les Conventions collectives du Travail. — Rôle du greffe de la Justice de paix. — Attribution juridictionnelle éventuelle du Juge de paix en cas de litige, dans les limites de la compétence générale.* — Cette loi a été incorporée au Code du Travail comme complément au Titre II du Livre Ier, lequel se référait lui-même aux dispositions des articles 1787 et suivants du Code Civil.

Voici les formalités qu'elle règle (art. 31) :

Article 31 C. — Dépôt préalable nécessaire de la Convention collective soit au greffe du Conseil de Prud'hommes, soit, si les parties le stipulent, au greffe de la Justice de paix.

Cet article spécifie, en outre, que « le dépôt prévu... doit être consi-« déré comme ayant été effectué lorsque, en vertu des dispositions de « la loi du 27 décembre 1892 (1) la convention collective du travail a « été dressée par le Juge de paix... ».

Sont liés par la Convention ceux qui, au moment du contrat, sont membres d'un groupement partie à ce contrat, et si dans un délai de huit jours francs ils n'ont pas donné leur démission et notifié celle-ci soit au secrétariat du Conseil de Prud'hommes, soit au greffe de la Justice de paix (art. 31 k n° 2). Autre rôle éventuel du greffe, v. art. 31 l n° 4 et art. 31 o § 3.

Les parties contractantes ont, pour le dépôt de la convention, le choix entre le secrétariat du Conseil de Prud'hommes et le greffe de la Justice de paix. Elles peuvent porter ce choix même en dehors du lieu où est passée la convention.

Litiges. — En cas de contestations, le Juge de paix a des attributions juridictionnelles éventuelles pour le réglement de ces contestations. C'est un nouveau champ d'action pour ce magistrat.

4° Du libre salaire de la femme mariée

Textes: Loi du 13 juillet 1907 (2). — Art. 7. Permis de saisie arrêt.

Historique : Proposition Goirand (9 juillet 1894). — Proposition Louis Jourdan et autres. — Adoption des deux propositions par la Chambre le 27 février 1896. — Sénat : Proposition Gourju, 26 juin 1906 ; admission. — Chambre : Transmission, rapport Violette 1907. — Adoption 11 juillet 1907.

Principe. — La loi de Juillet 1907 a pour but de remédier à ce que le Code civil a d'imparfait ou d'insuffisant relativement à la situation légale

(1) Sur les différends collectifs et les grèves, que nous verrons un peu plus loin dans un chapitre spécial, page

(2) V. D. P. 1907. 4. 149. Note.

de la femme mariée quant aux gains qu'elle s'est procurée par son travail. Les législations étrangères étaient, sur ce point, plus protectrices des droits de la femme mariée, notamment en Angleterre, en Russie, en Italie, en Allemagne, en Suisse, dans les Pays Scandinaves. Dans la plupart de ces pays, d'ailleurs, le régime légal est celui de la séparation de biens.

Au contraire, nous savons qu'en France le régime légal est celui de la communauté légale. Il est celui qui, d'ailleurs, est le plus en faveur auprès des classes modestes, où très souvent, lors des mariages, on ne passe pas de contrats préalables.

Mais ce régime peut avoir de gros inconvénients que tout le monde connaît : le mari est seigneur et maître des biens dépendants de cette communauté; s'il administre très mal, ce que gagne la femme par son travail n'est plus protégé contre la dissipation.

La législation de 1913 a précisement pour but de protéger la femme qui gagne un salaire par son travail.

La Protection légale. — L'article premier dit : « Sous tous les régi-« mes, à peine de nullité de toutes clauses contraires portées au con-« trat de mariage, la femme a sur le produit de son travail personnel « et sur les économies en provenant, les mêmes droits d'administration « que l'article 1449 du Code civil donne à la femme séparée de biens.»

L'article énumère au surplus les cas d'application, et, *in fine*, spécifie que la loi ne s'applique pas aux gains résultants du travail en commun. La loi est d'ordre public et la femme ne peut y renoncer lors des conventions matrimoniales. Elle prévoit ensuite les cas d'abus des pouvoirs conférés à la femme (art. 2), la saisissabilité des biens réservés à l'administration de la femme par ses créanciers ou ceux du ménage (art. 3), le partage de la communauté ou société d'acquets. C'est le Tribunal civil qui sera compétent pour régler ces sortes de litiges.

Rôle éventuel du Juge de paix au cas de refus de la femme de subvenir aux frais du ménage. — Mais la loi prévoit en outre un autre cas particulier : celui où l'un des époux refuse de subvenir, dans la mesure de ses facultés. aux charges du ménage. Le règlement de ce cas particulier est confié au Juge de paix, par l'article 7 de la loi qui dit que « l'autre « époux pourra obtenir du Juge de paix du domicile du mari l'autorisa-« tion de saisies-arrêter et de toucher des salaires, ou du produit du « travail de son conjoint, une part en proportion de ses besoins. »

La libre disposition du salaire n'exclut pas en effet pour la femme mariée l'obligation de contribuer aux frais du ménage. Si, sur ce point, elle est récalcitrante, à tort, le Juge de paix, pourra, à la requête du mari, donner toutes autorisations de saisies-arrêt sur les salaires. L'article 8 règle la procédure de cette sorte d'instance. Cette procédure est très simplifiée : les parties sont appelées par un simple avertissement du greffier, en la forme d'une missive recommandée à la poste et indi-

quant la nature de la demande; d'après l'article 9, la seule signification du jugement vaut attribution des sommes saisies-arrêtées, sans autre procédure.

La loi de Juillet 1907 verra son importance s'accroître, car, de plus en plus, dans les sociétés modernes, les femmes ont des tendances à exercer une profession personnelle.

5°. Des Habitations à Bon Marché

Historique sommaire : Rapport Siegfried, 29 octobre 1892, *J. O.* du 2 mars 1893. — Loi du 30 novembre 1894 (v. D. P. 95, 4-41). — Loi du 31 mars 1896 (D. P. 96, 4-77). — Loi du 12 avril 1906 (D. P. 1906, 4-119). — Loi du 24 octobre 1919.

La loi de 1894. — Cette loi s'inspirait de la loi anglaise du 18 août 1890, de la loi autrichienne du 9 février 1892, et principalement de la loi belge du 9 août 1889. Elle se bornait à donner appui aux intéressés. Elle organisait des comités locaux (articles 1 à 5 et 14). Elle consentait des avantages financiers, des facilités d'assurances (article 6), des exemptions d'impôts (art. 9 à 14).

L'article 8 de cette loi, en réglant les questions de transmission de propriété des Habitations à bon marché, a apporté des modifications dérogatives, sur ce point particulier, aux principes jusque là admis en cette matière par le Droit civil, et a donné en même temps au Juge de paix des attributions spéciales.

En effet, d'après les termes des articles 815 et 842 du Code civil : « l'obligation de vendre les immeubles en justice est formelle lorsque, « parmi des co-héritiers, se trouvent des mineurs, des absents ou des « interdits; lorsque des co-héritiers capables et majeurs désirent sortir « de l'indivision et ne s'entendent pas pour régler le partage à l'amia- « ble; enfin, lorsque les biens ne sont pas commodément partageables « en nature. L'éventualité de la vente en justice menace principalement « l'employé ou l'ouvrier possédant une petite maison » (1).

M. Siegfried, dans son rapport, donne quelques chiffres montrant que la proportion des frais atteint quelquefois 125 °/₀.

Les dispositions dérogatives de l'article 8, auront, quant aux habitations à bon marché, pour résultat d'éviter ces frais disproportionnés.

Le § 5 de cet article confie compétence au Juge de paix, lequel, après un avis du conseil de famille, doit prononcer le maintien de l'indivision lorsque les conditions requises sont remplies. La deuxième partie de l'article prévoit le cas où l'un des héritiers, ou le conjoint survivant, s'il a un droit de co-propriété, désire reprendre la maison sur estimation : Ils en ont la faculté, mais l'article 8 accorde certaines préférences... « d'abord à celui que le défunt a désigné, puis à l'époux, s'il est co-pro-

(1) Rapport Siegfried, passage cité en note sous la loi, au D. P. 1895, 4, p. 51.

« priétaire pour moitié au moins; toutes choses égales, la majorité des « intéressés décide; à défaut de majorité il est procédé par voie de tirage « au sort ».

En ce cas, le Juge de paix intervient comme Président de la réunion, lequel, dit l'article, *in fine*, « ... dresse procès-verbal des opérations ».

En outre il peut y avoir contestation sur l'estimation de la maison : en ce cas l'estimation doit être faite par le comité des habitations à bon marché. Le Juge de paix intervient pour homologuer cette estimation.

La loi du 12 Avril 1906. — Origine : Proposition Paul Strauss (13 février 1902). — Elle a abrogé, ou plutôt modifié la loi de 1894. Le motif de cette modification est l'insuffisance des résultats de la loi de 1894, lesquels, dit le rapport Renoult, « n'ont point entièrement répondu à « l'attente de ceux qui l'avaient provoquée » (1). La loi de 1906 a corrigé ce que la loi de 1894 avait de trop timoré, et a voulu s'inspirer de la loi belge. Mais elle a maintenu toutes les dispositions dérogatives au C. C. de la loi de 1894 en matière de succession et d'indivision, avec quelques légères modifications relatives à la durée de l'indivision (art 8, § 1 nouveau). Le Juge de paix est toujours compétent pour régler les situations prévues, mais il y a un léger changement au § 5 de l'article 8 ancien. Cet article ne donnait formellement compétence au Juge de paix que pour prononcer le maintien de l'indivision. La disposition nouvelle de l'article 8 ajoute les mots : « ... ou la continuation... » qui se réfèrent aux cas prévus par les § 2 et 4.

Lois postérieures se rattachant à cette législation. — Loi du 10 avril 1908 relative à la petite propriété et aux maisons à bon marché. — Loi du 23 décembre 1912 sur les habitations à bon marché. — Loi du 24 octobre 1919 modifiant et complétant les lois antérieures, avec tendance à l'encouragement notamment au moyen d'avances par l'Etat. Importants crédits votés à ces fins.

L'habitation est un des problèmes irritants du jour. Il serait à désirer qu'il soit résolu par un vaste programme d'habitations à bon marché. La loi d'octobre 1919 a fait un pas sérieux en ce sens.

6° Du Bien de famille insaisissable

Législation. — Loi du 12 juillet 1909 (D. P. 1910, 4, p. 1). — D. du 26 mars 1910.

Principe : L'idée d'origine est celle du homestaad, qui existe aux Etats-Unis depuis 1839. Presque partout, en Europe, les législateurs se sont aussi préoccupés de protéger les petites propriétés familiales.

En France, la première proposition de loi date de 1902 (Proposition du député Lemire et de 60 de ses collègues). La loi ne fut définitivement votée qu'en 1909.

---

(1) Rapport Renoult, 3 avril 1906. Annexes 3139, *J. O.*, 19 mai 1906, p. 386.

Ce ne fut pas sans de nombreuses objections. Les non-partisans ont reproché au projet de loi de vouloir renverser les principes admis en matière de propriété (droit complet d'user et même droit d'abuser). L'abdication de ce droit met les propriétaires du bien de famille au rang des faillis et des incapables. C'est fatalement pour eux une renonciation à tout crédit sur la valeur de la propriété constituée en bien de famille; cela devait entrainer comme conséquence une diminution de la valeur du bien constitué.

Ces critiques ne furent sans doute pas complètement infondées. Il faut peut-être chercher dans la part de vérité qu'elles contiennent la réussite médiocre que la loi trouva dans la pratique, surtout chez les populations des campagnes.

Comment cette législation est-elle agencée, et quel est le concours qu'elle demande au Juge de paix?

La loi de 1909, après avoir défini ce qu'est le bien de famille, détermine la nature et la valeur maxima du bien qui peut être constitué. Elle spécifie quelles sont les personnes qui peuvent constituer ce bien; elle règle la procédure de cette constitution, et fixe les divers délais (v. articles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8). Le but qu'elle a voulu atteindre est celui de l'établissement de l'insaisissabilité (pour un temps et sous certaines réserves et exceptions), du bien de famille. Cette insaisissabilité est maintenue dans les cas : 1° de faillite ou de liquidation judiciaire (1); 2° d'expropriation pour cause d'utilité publique (2); 3° de destruction partielle ou totale (3); 4° de dissolution de mariage sans enfants (au profit du survivant des époux) (4); 5° de décès de l'époux propriétaire laissant ses enfants mineurs (5).

L'article 16 de la loi donne compétence générale au Tribunal civil pour statuer sur toutes les demandes relatives à la validité : 1° de la constitution; 2° de la renonciation à la constitution; 3° de l'aliénation totale ou partielle du bien de famille.

Les articles 8, 11, 12, 18 et 19 de la loi prévoient certaines opérations pour l'exécution desquelles ils font appel au concours du Juge de paix.

Quelles sont les attributions de ce magistrat?

Il les exerce sur les matières suivantes :

1° *Homologation de l'acte constitutif du bien de famille* (article 8). — Pour l'établissement de l'acte constitutif, il me suffira de rappeler *a*) le rôle des notaires, chez l'un desquels doit nécessairement être déposée la déclaration; *b*) les formalités de publicité aux fins de protection des

(1) Article 10.
(2) Article 12.
(3) Article 14, consignation et insaisissabilité temporaire de l'indemnité d'assurances.
(4) Article 17.
(5) Article 18 qui maintient temporairement l'indivision entre les enfants.

droits des créanciers possibles (articles 6 et 7) et c) en fin de procédure, la formalité de transcription au bureau des hypothèques.

C'est après les formalités de publicité, et avant la transcription, que doit être accomplie la formalité de l'homologation. Le magistrat compétent est le Juge de paix de la situation des biens. L'acte, avec toutes les pièces justificatives, lui est soumis pour homologation. Cette homologation n'est pas un simple entérinement. Le magistrat doit s'assurer que toutes les conditions requises par l'article 8 sont remplies. C'est un rôle très délicat, notamment en ce qui concerne le contrôle de la valeur des immeubles. Si le juge ne s'estime pas complètement éclairé, il peut commettre un expert pour estimation.

2° *Consentement à l'aliénation* (article 11). — Aux termes de cet article, « le propriétaire peut aliéner tout ou partie du bien de famille ou renoncer à la constitution ». Mais, s'il est marié, ou père de famille ayant des enfants mineurs, il doit s'assurer, dans le 1er cas, du consentement de son épouse, lequel consentement doit être donné devant le Juge de paix; dans le 2me cas, du consentement du Conseil de famille, lequel conseil de famille est tenu sous la Présidence du Juge de paix. Celui-ci y a voix délibérative comme Président et voix décisive en cas de partage.

3° *Cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. — Mesures de conservation et de remploi*, article 12. — Dans ce cas, si l'un des époux est prédécédé et s'il existe des enfants mineurs, le Juge de paix ordonnera les mesures de conservation et de remploi qu'il estimera nécessaires.

« Il y a là, dit M. le sénateur Guillet dans son rapport au Sénat, une « dérogation importante à l'article 13 §, 2 de la loi du 3 mai 1841 aux « termes duquel ces mesures doivent être prises par le Tribunal civil. « En attribuant juridiction au Juge de paix, on maintient, pour tout ce « qui touche au bien de famille, l'unité de compétence. Le magistrat « surveille ainsi le bien depuis sa fondation jusqu'à la liquidation, et le « suit dans ces transformations... » (1).

4° *Prolongation de l'indivision* (article 18). — Aux termes de cet article : « S'il existe des mineurs au moment du décés de l'époux propriétaire de tout ou partie du bien, le Juge de paix peut, soit à la requête « du conjoint survivant, du tuteur ou d'un enfant majeur, soit à la « demande du Conseil de famille, ordonner la prolongation de l'indivision jusqu'à la majorité du plus jeune et allouer s'il y a lieu une indemnité pour ajournement du partage aux héritiers qui sont ou qui deviennent majeurs et ne profitent pas de l'habitation ».

L'insaisissabilité se maintient, naturellement, pendant la durée de cette indivision.

5° *Attribution éventuelle à l'époux survivant, du bien sur estimation* (article 19). — En vertu de cet article, l'époux survivant, s'il est co-pro-

(1) Passage cité au D. P. 1910, 4-9. En note du Commentateur.

priétaire du bien, et s'il habite la maison, peut réclamer, à l'exclusion des héritiers, l'attribution spéciale du bien sur estimation. Cette attribution est prononcée par le Juge de paix (v. Décret du 26 mars 1910, article 10). Il est dressé procès-verbal de l'attribution ainsi que des conventions relatives au paiement des soultes et aux autres conditions accessoires (1).

7° Des Warants agricoles

Législation. — Loi du 20 juillet 1898. — D. P. 1898, 4, 89. — Loi du 30 avril 1906. — D. P. 1907, 4, 9.

Principe : Cette législation a pour objet, dit au recueil D. P. le commentateur de la loi du 20 juillet 1898, de « mettre à la disposition de « l'agriculture un nouvel instrument de crédit. Elle permet aux agricul- « teurs d'emprunter sur les plus importantes de leurs récoltes sans les « déplacer, c'est-à-dire en les conservant sur les terres ou dans les bâti- « ments de leur exploitation ».

Jusqu'alors les agriculteurs ne pouvaient emprunter que sur leur crédit personnel ou (lorsqu'ils étaient en même temps propriétaires) sur hypothèque, en grevant leurs fonds. En ce qui concerne le crédit mobilier, dit le commentateur plus haut rappelé, « l'agriculteur se heurte à « une législation qui a jusqu'ici paralysé toutes les initiatives. C'est, « d'une part, le privilège du propriétaire sur tous les produits de la « ferme, et tout ce qui sert à son exploitation (article 2102 du Code « Civil) et, d'autre part, l'impossibilité de constituer en nantissement « des biens mobiliers sans les remettre en la possession réelle et effec- « tive du créancier (article 2076 du Code Civil et 92 du Code de com- « merce) ».

La loi veut *a*) donner aux agriculteurs un crédit basé sur un gage mobilier, d'un mécanisme commode; *b*) arracher les agriculteurs aux usuriers.

Le rôle donné, soit au greffier de la Justice de paix, soit au magistrat de paix, est important dans la loi de 1898, et il est spécialement déterminé par les articles 2, 3, 5, 6, 7 et 14 de cette loi.

« Mais la loi de 1898 n'a pas produit tous les effets que les agriculteurs en attendaient. » (1)

De nombreuses critiques avaient été exercées contre cette loi, critiques reprises et développées dans les projets ou propositions depuis

---

(1) Cette législation n'a pas eu un grand succès, malgré une propagande active faite par le Ministère de l'Agriculture. En ce qui me concerne particulièrement, je n'ai jamais eu un cas d'espèce soumis à ma juridiction pendant mes six années de fonctions de Juge de paix à Saint-Hippolyte-du-Fort. Renseignements pris au bureau des Hypothèques de Privas, le nombre des transcriptions, annuellement, est insignifiant dans l'arrondissement de Privas.

(2) Rapport du sénateur Legrand (16 juin 1903) cité au D. P. 1907, 4, 9, en la note du commentateur de la loi de 1906.

1901. La loi du 30 avril 1906 qui a abrogé la loi de 1898, en a conservé les principes, mais elle a rendu la législation des warants plus pratique, moins coûteuse, et a voulu faciliter ainsi le développement de cette institution.

Nous n'étudierons pas en détail les diverses modifications apportées au texte initial. Il suffit de se reporter aux deux textes et de les comparer article par article pour saisir l'idée du législateur de 1906.

Le rôle dévolu soit au greffier soit au magistrat, est maintenu mais avec des variantes.

Rôle du greffier. Il est déterminé par les articles 2, 3, 4, 6, (article 5 du texte ancien), 7 (6 ancien), 10 (9 ancien) et 11 de la loi de 1906. C'est un rôle d'intermédiaire et de teneur de registres. Malgré son utilité, nous ne nous y arrêterons pas.

Rôle du Juge de paix. Il est déterminé par les articles 8, 11, 12, 15 de la loi, et joue dans plusieurs cas :

Article 8. — Cas : *Remboursement anticipé du warant.* Refus du porteur du warant d'accepter le remboursement. Libération par consignation (article 1259 du Code Civil). Transport du gage sur la somme consignée et ce, en vertu d'une ordonnance du Juge de paix rendue sur le vu d'une quittance de consignation régulière et suffisante.

Article 11. — Cas : *Refus du paiement du warant à l'échéance.* Vente publique, par un officier public ou ministériel, de la marchandise engagée. Il y est procédé en vertu d'une ordonnance du Juge de paix rendue sur requête.

Article 12. — Cas : *Attribution du prix de vente.* Paiement direct sur ce prix, de la créance du porteur de warant (sauf réserves) et sans autres formalités qu'une ordonnance du Juge de paix.

Article 15 (ancien article 14). — Cas : *Difficultés relatives à l'application de la loi. Référé.* Compétence exclusive du Juge de paix.

Le référé est une nouvelle attribution importante donnée au magistrat cantonal. En principe, nous le savons, la matière du référé est de la compétence du Président du Tribunal civil. Il y a donc dérogation.

Cette disposition intéressante, je ne puis mieux la commenter que le rapporteur même de la loi de 1898, M. Chastenet, lequel, dans son rapport à la Chambre, s'exprimait ainsi (1) : « L'article 14 a été entière-
« ment introduit par la Commission. Il est facile d'apercevoir que, dans
« des cas nombreux, les rapports de créancier gagiste et de l'emprun-
« teur dépositaire peuvent nécessiter des recours à la procédure du
« référé qui prévoit aux mesures d'urgence sans préjuger le fond des
« contestations. S'il fallait recourir dans tous les cas au Président du
« Tribunal Civil, on ne rencontrerait pas la rapidité et la simplicité

(1) V. Dalloz Périodique 1898, 4, 91, en note sur la Loi.

« que le projet de loi s'efforce de maintenir à l'institution nouvelle. Il « était plus naturel de porter le référé devant le Juge de paix. »

Résultats. — Même modifiée dans un sens encourageant par la loi de 1906, cette législation n'a pas eu, dans nos campagnes, le développement qu'on espérait. (1)

8e Retraites ouvrières. Loi du 5 avril 1910. (Attributions de Droit Civil)

A). — Cas spécial prévu par les articles 6 de la loi du 5 avril 1910 et 163 du Décret du 25 mars 1911. L'article 6 envisage l'éventualité du décès de l'assuré au moment où celui-ci est encore astreint aux obligations de la loi, et où il n'a pas été pourvu d'une pension de retraite de vieillesse. En ce cas, les enfants de moins de 16 ans et la veuve ont droit à certaines allocations. Cas échéant, c'est le tuteur des enfants mineurs qui doit former la demande. Mais il peut se présenter que les enfants n'aient point de tuteur. L'article 163 du Décret réglementaire du 25 mars 1911 établit en ce cas le Juge de paix du lieu de *l'ouverture gardien des droits des mineurs*, et il le charge de « soit d'office, soit à la « demande de toute personne, former la demande d'allocation et dési- « gner le bureau d'assistance du domicile de l'un des ayants-droit « pour encaisser, aux lieu et place du tuteur, le montant des allocations « et l'employer au mieux des intérêts des mineurs. »

Il y a bien ici une sorte de rôle tutélaire vis-à-vis des enfants orphelins des assujettis à la loi.

B). — *Cas spécial prévu par l'article 33 de la loi du 5 avril 1910 et par l'article 194 du Décret du 25 mars 1911.* — Différends naissant de l'exécution de la loi. Constitution d'un mandat collectif. En ce qui concerne les différends naissant de l'exécution de la loi, les intéressés peuvent avoir à agir, devant les Tribunaux civils, par mandataires collectifs. Il y a une procédure spéciale de centralisation des mandats individuels entre les mains du Juge de paix compétent ; de dépouillement et d'émargement, par ce magistrat, de ces mandats individuels ; opérations qui se font en audience publique, ainsi que la proclamation du mandataire collectif à la majorité absolue des mandats.

L'expédition du procès-verbal des opérations tient lieu de mandat-collectif. Il y a ici une attribution à caractère civil.

---

(1) Comme Juge de paix à Saint Hippolyte-du-Fort (Gard) de 1911 à 1917 je n'ai pas eu à intervenir en matière de warants agricoles.

Section II

Attributions juridictionnelles contentieuses de caractère administratif.

Contentieux relatif à la confection de certaines listes d'électeurs ou d'assurés et à la validité de certaines opérations électorales).

Remarques préliminaires. — On sait que le Juge de paix est, depuis longtemps déjà, chargé de statuer sur des réclamations auxquelles les confections des listes électorales ordinaires peuvent donner lieu. Il est juge d'appel des décisions des communes municipales et statue en dernier ressort, sauf recours en cassation. Le Décret organique du 2 février 1852, par son article 22 avait déjà institué le Juge de paix comme juridiction d'appel en matière de confection de listes pour l'élection des députés. De même la loi du 7 juillet 1874 relative à l'électorat municipal, par son article 3, et la grande loi municipale du 5 avril 1884 qui y avait fait allusion par son article 23. (1)

En ce qui concerne celles des lois sociales qui ont organisé certaines formalités d'électorat ou d'établissement de listes, le législateur a maintenu le Juge de paix comme juridiction d'appel. En cela il a été logique. Ces sortes de procédures doivent être tranchées d'urgence et surtout en toute indépendance. Le Juge de paix est rapproché des électeurs appelés à contester, et il est aussi, par principe, indépendant du pouvoir administratif ou politique, ainsi que des clans économiques ou sociaux. C'est un représentant du pouvoir judiciaire. Mais il convient de ne pas perdre de vue le caractère intrinsèque du litige à lui soumis. Si le Juge de paix est un représentant du pouvoir judiciaire, il statue cependant, en ces sortes d'espèces, sur un contentieux de caractère administratif. Nous ne sommes plus proprement dans le Domaine du Droit civil.

Voici quelles sont les lois à caractère social qui ont confié ces attributions juridictionnelles spéciales au Juge de paix.

1° Loi du 8 juillet 1898 sur les délégués à la sécurité des ouvriers mineurs. Article 7.

Incorporation au Code du Travail, Livre II, Titre III, Chap. IV, articles 120 à 157. V. article 140.

Voici ce que dit M. le Professeur Pic, dans son ouvrage « Les lois ouvrières » (2) sur l'origine et le principe de la loi : « A la suite d'acci- « dents répétés survenus dans les houillères de la Loire, les syndicats « d'ouvriers mineurs protestèrent énergiquement contre l'insuffisance

(1) E. Greffier, *De la formation et de la révision annuelle des listes électorales* (1891), p. 6.

(2) Edition page 498.

« exercé par les Ingénieurs du contrôle et réclamèrent la création d'un « service d'inspection recruté parmi les ouvriers eux-mêmes. »

La loi d'origine de juillet 1890 a consacré ces prétentions ouvrières et a établi le recrutement de délégués par voie d'élection, en même temps elle réglait le mode d'établissement des listes électorales et le réglement des contestations relatives à l'inscription des électeurs sur les listes (article 7).

Les lois du 23 mars 1901 et 9 mai 1905, modificatives sur certains points de la loi de 1890 n'ont rien changé en ce qui concerne la juridiction chargée de statuer sur ces différends. D'après l'article 7 de la loi de 1890, c'est au Juge de paix que doit être : *a*) envoyé par le maire l'un des trois exemplaires de la liste avec le procès-verbal d'affichage ; *b*) soumis le recours pour ou contre l'inscription d'un électeur (§ 3). Le Juge de paix statue d'urgence et en dernier ressort sauf recours en Cour de Cassation.

L'article 140 du Livre II du Code du travail ne fait que reproduire intégralement, avec leurs modifications, les dispositions de l'article 7 précité.

2° Loi du 29 juin 1894. — Sur la Caisse de Secours et de retraite des ouvriers mineurs. Article 13.

Principe : Assurance obligatoire contre la vieillesse et la maladie. La loi du 29 juin 1894 soumet obligatoirement les travailleurs des mines au régime d'une Caisse des retraites et d'une Caisse de secours. Ce texte fut l'avant-coureur de la loi du 5 avril 1910 sur les Retraites ouvrières et paysannes. En ce qui concerne les travailleurs des mines, l'urgence d'une législation protectrice sur ce point était d'une première évidence, étant donné le caractère particulièrement pénible et dangereux des travaux souterrains, et les aléas de la profession.

Le régime des retraites et des secours fait l'objet de deux organisations distinctes.

a) *Retraites* La Caisse est alimentée par un prélèvement minimum de 4 % sur le montant des salaires, dont moitié sur le salaire, et moitié sur l'exploitant. Les versements sont centralisés au choix soit à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, soit à une Caisse syndicale ou patronale autorisée par Décret. La gestion de ces caisses est sévèrement contrôlée (article 4) notamment par les Inspecteurs des Finances. L'organisation de Caisses syndicales ou patronales est facultatives pour les intéressés. — b) *Secours* L'organisation des Sociétés de secours est obligatoire et elle est minutieusement déterminée par le titre III de la loi. L'article 10 règle la composition du conseil qui doit administrer la société. Ce conseil est élu selon certaines modes par le patron et les ouvriers (article 11). L'exploitant établit et affiche la liste des électeurs (§ 6),

Le Juge de paix est compétent pour statuer sur les contestations relatives à la confection des listes. Elles sont introduites par simple déclaration au greffe. La procédure est simplifiée. La décision du Juge de paix est en dernier ressort sauf recours à la Cour de Cassation (article 13).

L'article 13 contient en outre une disposition remarquable en ce qu'elle attribue au Juge de paix une compétence non seulement en matière de confection de listes, mais aussi sur la validité des opérations électorales contestées.

3° Loi du 1er avril 1898 sur les Sociétés de Secours mutuels. Article 6.

On sait le développement magnifique de ces institutions. La matière en est régie par la loi précitée, (article 1 à 5).

L'article 3, § 5, édicte que « les Membres du Conseil d'administration « et du bureau des Sociétés de Secours mutuels seront nommés par le « vote au bulletin secret. »

L'article 5, § 3, dit que les statuts doivent déterminer : « La composi- « tion du bureau et du Conseil d'administration, le mode d'élection de « leurs membres, la nature et la durée de leurs pouvoirs, les conditions « du vote à l'assemblée générale et du droit pour les sociétaires de s'y « faire représenter ».

Enfin l'article 6 prévoit les contestations possibles sur la *validité* des opérations électorales dans l'assemblée générale; Il édicte que ces contestations « sont portées dans le délai de 15 jours à dater de l'élec- tion devant le Juge de paix du siège de la société. » La procédure est très simplifiée. Les décisions sont en dernier ressort sauf recours à la Cour de Cassation.

La loi du 1er avril 1898 donne ici une nouvelle attribution d'électorat au Juge de paix. Ce contentieux n'est plus relatif à une confection de listes mais bien à une question de validité d'opération de vote.

4° Loi du 27 mars 1907. — Sur les Conseils de Prud'hommes. — Etablissement des listes d'électeurs. — Contentieux. — Articles 8 et 10. — Loi du 3 juillet 1919.

Nous savons que les Conseillers Prud'hommes sont élus (Patrons ainsi qu'ouvriers). Des listes électorales sont établies suivant certaines formes réglées par la loi.

Les contestations relatives à l'établissement des listes électorales et à la procédure de réclamation sont régies par l'article 10, paragraphe 4 : « ... Dans la quinzaine qui suit la publication, des réclamations peuvent « être formulées... ; elles sont portées devant le Juge de paix du Canton, « instruites et jugées conformément aux articles 5 et 6 de la loi du 8 « décembre 1883 sur les élections consulaires ». La décision est en der-

nier ressort, sauf recours à la Cour de Cassation (art. 6). La procédure est très simplifiée.

Remarque : Les réclamations sur la validité des opérations électorales sont de la compétence de la Cour d'Appel (article 13 de la loi de 1907 qui se réfère aux articles 11 et 12 de la loi du 8 décembre 1883 sur les élections consulaires).

La loi du 3 juillet 1919, modificative de la loi de 1907, elle, n'a rien changé à la compétence du Juge de paix en matière d'électorat.

Avant de terminer ces quelques mots sur la loi du 27 mars 1907, il nous convient de mentionner les dispositions de l'article 8 qui donnent des attributions d'un genre spécial au Juge de paix : « Les Prud'hommes, « ouvriers ou employés sont élus par les électeurs ouvriers ou employés ; « les prud'hommes patrons par les électeurs patrons réunis dans des « assemblées distinctes, présidées chacune par le Juge de paix ou l'un « de ses suppléants ». (Quelquefois, pour la commodité et au cas où il y a plusieurs bureaux de vote il fait appel, par le Préfet, au concours d'un maire ou d'un adjoint).

Nous voyons que le Juge de paix a des attributions nombreuses et variées en matière de législation prud'homale. (V. ci-dessus chap. I, section I, n° 3 en matière de Droit civil). En la matière présente, il est personnage purement administratif (Président d'assemblée de vote) comme l'est le Président du Tribunal Civil en matière d'élections sénatoriales.

5° **Loi du 5 avril 1910. — Sur les Retraites ouvrières et paysannes.** — Décret du 25 mars 1911 portant règlement d'administration concernant les dites retraites.

Cette législation prévoit des difficultés relatives :

A) A l'établissement de la liste des assurés obligatoires. — Dispositions des articles 7 et 10 du Décret du 25 mars 1911. Dressement de la liste des assurés. Attribution de la Commission municipale. Liste provisoire. Déclarations des intéressés. Rectifications. Transmission des listes du Préfet qui arrête les listes définitives. Affichage par le maire.

« Réclamations entre la confection des liste (art. 196 du Décret). « Les réclamations prévues aux articles 7 et 10, au sujet de l'inscription « sur les listes d'assurés sont portées devant le Juge de paix du can- « ton. » Sans frais. Appel : Tribunal Civil.

B) A l'établissement de la liste électorale en vue de l'élection aux comités de direction des caisses départementales d'assurance, ou en vue des votes à émettre pour les mesures à prendre relativement aux caisses de prévoyance ou de retraites organisées avant la loi du 5 avril 1910. (Voir l'article 199 du Décret du 25 mars 1911, 1re et 2me partie).

Réclamations instruites et jugées par le Juge de paix comme ci-dessus (art. 196 du Décret).

CHAPITRE II

Attributions juridictionnelles répressives

Section I. — *Lois codifiées au Code du Travail* (Livres I et II).

a) Premier groupe. Livre I : Convention du Travail.
b) Deuxième groupe. Livre II : Règlementation du Travail.

Section II. — *Lois non codifiées.*

Section I

Lois répressives incorporées au Code du Travail.

Préliminaires. — Le Code du Travail. — Les législateurs s'étaient proposés depuis longtemps de rassembler, dans un Code unique, les lois du travail, de l'assistance et de la prévoyance sociale. La première tentative législative est la proposition Groussier (1896). Divers projets ou ou propositions ont suivi. Il est aisé de se rendre compte que la tâche était ardue pour arriver à un résultat synthétique satisfaisant. Chaque théorie politique et sociale à voulu donner son empreinte à l'œuvre. De nombreux changements aux projets primitifs furent proposés.

Le plan de la Commission extra-parlementaire ne comprend pas moins de sept livres, dont cinq pour le travail et les assurances ouvrières, deux pour la prévoyance et l'assistance. Chaque livre est divisé lui-même en un certain nombre de titres, et doit comprendre un titre final consacré aux pénalités pour infractions. Nous ne donnerons pas ici une nomenclature complète par divisions et subdivisions du plan de la Commission. Il suffit de se reporter au recueil périodique Dalloz, à l'année 1911, 4e partie, page 101 (en note 3° colonne) pour en trouver une analyse complètement traitée, où nous puisons nous-même la plus grande partie des renseignements que nous essayons de résumer ici. Nous n'allons indiquer que les rubriques de chacun des livres proposés dans le plans de la Commission.

Livre I. — Des Conventions relatives au travail.
Livre II. — De la règlementation du travail.
Livre III. — Des groupements professionnels.
Livre IV. — De la juridication et de la représention professionnelles.
Livre V. — Des assurances ouvrières.
Livre VI. — De la prévoyance.
Livre VII. — De l'assistance.

A ce jour, les deux premiers livres seuls ont été codifiés. Le premier livre l'a été par la loi du 28 décembre 1910, le deuxième livre par la loi du 26 novembre 1912. La première loi disait que la codification des lois du travail n'entrerait en vigueur que lorsqu'un décret subséquent serait rendu sur la proposition du Ministre du travail, lequel décret devait « effectuer un nouveau numérotage de ses articles ou une série unique « et modifier corrélativement les références » (1). Le décret rendu en conformité de cette disposition de la loi de 1910 l'a été à la date du 12 janvier 1911 (2); Le décret rendu à la suite de la loi du 26 novembre 1912 l'a été à la date du 28 novembre suivant (3). Le premier décret constitue la codification originaire du premier livre, et le deuxième la codification originaire du deuxième livre, lesquels subsistent actuellement sous les mêmes formes, sauf de légères modifications introduites depuis lors par des textes nouveaux.

Nous allons nous livrer à une étude succincte de chacun de ces premiers livres au point de vue des peines de simple police qui y sont prévues. Nous relatons les lois d'origine qui y ont été respectivement incorporées avec plus ou moins de modifications.

A) Livre 1er du Code du Travail, qui a trait aux conventions du travail.

Ce livre est divisé lui-même en plusieurs titres qui traitent respectivement, le 1er du contrat d'apprentissage, (art. 1 à 18) ; le 2me du contrat de travail (art. 19 à 32); le 3me du salaire (art. 33 78) ; le 4me du placement des travailleurs (art. 79 à 98) ; le cinquièmes des pénalités (art. 99 à 107).

Les infractions prévues au titre des pénalités sont passibles, soit de peines de simple police, appliquées par le Juge de paix comme Président du Tribunal de simple police, soit de peines correctionnelles, appliquées par le Tribunal Correctionnel.

Les peines de simple police sont prévues par les articles 99, 100 et 104 du Livre 1er.

Elles s'appliquent :

a) Les pénalités de l'article 99 (amende de 5 à 15 francs) aux matières suivantes :

1° *Apprentissage.* — Législation antérieure. Loi du 22 février 1851, relative au contrat d'apprentissage. Infractions aux dispositions des articles 4, 5, 6, 10 de cette loi. Codification sous les articles 4, 5, 6, 9. Les contraventions aux articles 4, 5, 9, peuvent entrainer, dans les cas de récidive, outre l'amende, un emprisonnement d'un à cinq jours. La

(1) Loi du 28 décembre, 1910 art. 2.
(2) V. texte avec commentaires au D. P. 1911. 4. 104.
(3) V. texte avec commentaires au D. P. 1913. 4 62.

récidive de l'article 6 (incapacité de recevoir des apprentis) est passible des Tribunaux correctionnels.

2° *Travail des ouvrières à domicile.* — Loi d'origine : Loi du 10 juillet 1915. Incorporation de ses dispositions dans le chapitre 1er, sous les articles 33, 33 a à 33 n, 34, 34 a, 99, 99 a., 107. Les infractions aux dispositions prévues aux articles 33 a, b, c, sont prévues à l'article 99 a, (amende de 5 à 15 francs). L'amende est appliquée « autant de fois qu'il « y a de personnes à l'égard desquelles les prescriptions n'avaient pas été « remplies ». Maximum du total 500 francs. Récidive : Tribunal Correctionnel.

b) Les PÉNALITÉS DE L'ARTICLE 100. — (11 à 15 francs d'amende) aux matières suivantes :

1° *Industrie du tissage et du bobinage* Législation antérieure : Loi du 7 mars 1850 sur les moyens de constater les conventions entre patrons et ouvriers (et obligeant les patrons à tenir une comptabilité spéciale). Codification de la presque totalité des dispositions de cette loi sous les articles 33, 34, 35, partie finale de l'article 36, 37, 38, 39. Il est prononcé autant d'amende qu'il aura été commis de contraventions.

2° *Industrie de la coupe des velours du blanchiment et des apprêts.* — Législation antérieure : Loi du 21 juillet 1856, qui étend à la coupe de velours de coton, ainsi qu'à la teinture, au blanchiment et apprêts des étoffes les dispositions de la loi du 7 mars 1850. Codifications sous les articles 40, 41, 42. Mêmes peines.

c) Les pénalités de l'article 104. A la matière suivante :

Paiement des salaires. (Modes de paiement). Législation antérieure : Loi du 7 décembre 1909. Pénalités (amende de 5 à 15 francs). Codifications sous les articles 43, 44 et 45. Mêmes pénalités.

B) **Livre II, du Code du Travail, qui a trait à la réglementation du travail.**

Ce livre II est divisé en plusieurs titres traitant respectivement : le 1er des Conditions du travail (art. 1er à 64), le 2me de l'Hygiène et de la sécurité des travailleurs, (art. 65 à 81), le 3me de l'Inspection du travail (art. 82 à 157), enfin le 4me des pénalités (art. 158 à 187).

Le titre des PÉNALITÉS est subdivisé en 3 chapitres : Le premier chapitre énonce des dispositions générales (art. 158 à 164 a); le 2e chapitre énonce, au point de vue des pénalités, des dispositions spéciales en ce qui concerne les infractions relatives à 1° : la durée du travail (art. 165 à 166), 2° les apprentis (art. 168 à 171), 3° le travail des étrangers (art. 172), 4° l'hygiène et la sécurité des travailleurs (art. 173 à 177), l'inspection du travail (art. 178 à 181). Le 3me chapitre règle les circonstances atténuantes et la responsabilité civile.

a) **Dispositions générales** (art. 158 à 164 a). Ces dispositions générales, dit l'article 158, sont applicables à « toutes les infractions au pré-

« sent livre (le livre II) et aux règlements d'administration relatifs à son « exécution, pour lesquelles des dispositions spéciales ne sont pas « prévues ». Il est à remarquer que toutes les infractions de cette catégorie constituent des contraventions de simple police et sont passibles de peines de simple police (art. 159). Il convient aussi de signaler le cas particulier de l'article 160 (répétition de l'amende autant de fois qu'il y a de personnes employées dans des conditions contraires aux dispositions de l'article 158. Le total des amendes ne peut toutefois dépasser 500 francs dans le cas des articles 9 à 13 ou des dispositions relatives au repos hebdomadaire). La récidive est punie de peines correctionnelles et est justiciable du Tribunal Correctionnel. (Quantum de l'amende : 5 à 15 francs).

Ces pénalités prévues aux dispositions générales s'appliquent aux matières suivantes :

1° *Age d'admission dans les travaux industriels.* — Législation antérieure : Loi du 22 novembre 1882, sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels, (art. 1 à 2). Codification sous les articles 1er § 1 et 3 et sous lesarticles 2 à 5.

2° *Durée du Travail dans les travaux souterrains.* — Législation antérieure : Loi du 27 juin 1905 relative à la durée du travail dans les Mines (art. 1 à 4 et 6 § 1). Codification sous les articles 9 à 13.

3° *Durée du Travail (femmes et enfants).* — Législation antérieure : Loi du 30 mars 1900 portant modification de la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels (art. 3). Codification sous les articles 14 à 16.

4° *Travail de nuit (femmes et enfants).* — Législation antérieure : Loi du 2 novembre 1892 (plus haut mentionnée) (article 4), modifiée par la loi du 22 décembre 1911 (art. 6, art. 9 § 3). Codification sous les articles 20 à 29 avec quelques variantes.

5° *Repos hebdomadaire.* — Législation antérieure : Loi du 13 juillet 1906 établissant le repos hebdomadaire en faveur des employés et ouvriers (art. 1 à 10, 17 et 18). Codification sous les articles 30 à 42, 44 à 50.

6° *Jours fériés.* — Légistion antérieure : du 2 novembre 1892 (plus haut mentionnée) et article 6; visant le travail des enfants ouvriers ou apprenties âgés de moins de 18 ans, et les femmes. Codification avec quelques modifications sous les articles 52 et 53.

7° *Repos des femmes en couches.* — Législation d'origine : Loi du 17 juin 1913, article 2. Codification, suivant les disposition de l'article 2 de la loi, sous l'article 54 a, du C. d. T.

8° *Allaitement maternel dans les établissements industriels ou commerciaux.* — Législation d'origine : Loi du 5 août 1917. Droit pour la mère de disposer d'une heure par jour prise sur le temps du travail, pour allaiter son enfant. Codification sous l'article 54, b à e.

9° *Travaux souterrains.* — Législation antérieure : Loi du 2 novembre 1892, plus haut mentionnée. Deuxième disposition relative à l'interdiction d'y employer les filles et les femmes. (Art. 9 § 1 et 2). Codification sous les articles 55 et 56.

10° *Hygiène et sécurité des travailleurs.* — Dispositions spéciales relatives au travail des enfants et des femmes. Législation antérieure : Loi du 22 février 1851 (art. 8); Loi du 2 novembre 1892, (art. 1er § 4, 12 à 14, 16 et 31). Codification sous les articles 71 à 75, avec les diverses modifications apportées par la loi du 31 décembre 1912. Il convient de mentionner sous ce numéro les dispositions de l'article 76 du Code du Travail relatives à l'obligation, pour les employeurs, de fournir un siège de repos à chacun des employés du sexe féminin. Législation d'origine : Loi du 29 septembre 1900 Amendes prononcées autant de fois qu'il y a de contraventions. Récidive : Peines correctionnelles. Délit d'obstacle : idem.

11° *Patrons. — Obligations pour eux de tenir certaines affiches, registres et livrets.* — Législation antérieure : Loi du 2 novembre 1892 (plus haut mentionnée). Articles 11 § 1 à 6. Codification sous les articles 83 à 87.

12° *Femmes. — Semaine anglaise.* — Législation d'origine : Loi du 11 juin 1917 (Repos de l'après-midi du samedi. Ouvrières de tout âge). Codification sous l'article 33 du C. du T.

b) **Dispositions spéciales** (articles 165 à 181 du Livre II). — En matière de simple police elles s'appliquent aux matières suivantes :

1° *Durée du travail.* (Loi du 23 avril 1919 dite Loi de 8 heures), laquelle modifie les articles 6, 7, 8 du C. de T., et sous certaines modalités ou restrictions prévues, établit la journée de 8 heures comme règle générale dans l'industrie. — Sanctions : Peines de S. P. (1).

2° *Travail des apprentis.* — Législation antérieure : Loi du 22 février 1851, art. 20 § 1 et 2. — Codification sous les articles 18, 29, 54. — Pénalités de simple police de l'article 167 (amende de 5 à 15 francs). Le jugement de la récidive appartient au Tribunal de simple police qui peut prononcer, outre l'amende, une peine d'emprisonnement de 1 à 5 jours.

3° *Travail des étrangers.* — Législation antérieure : Loi du 8 août 1893, art. 2. — (Fait d'engagement, par un patron, d'un ouvrier non

---

(1) Cette loi est vivement attaquée par le Patronat et certains économistes. On l'accuse d'être dangereuse, en l'état actuel, au point de vue de la production nationale, d'être difficilement applicable dans certaines industries. De nombreux articles de journaux ou de revues ont été écrits sur cette question. Voir notamment l'article de M. Raphaël-Georges Lévy, membre de l'Institut : « La loi de 8 heures jugée par les faits », (*Revue des Deux Mondes*, 1er février 1922). Voir les interpellations à la Chambre sur l'application de la journée de 8 heures. (7 juillet 1922).

muni du certificat d'immatriculation (1). — Codification sous l'art. 64, avec pénalité de simple police de l'art. 172. — La constatation des infractions à l'article 164 est exclusivement réservée aux officiers de police judiciaire.

4° *Hygiène et sécurité des travailleurs.* — Législation antérieure : Loi du 12 juin 1893, article 7, concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels. — Loi du 20 juillet 1909 sur l'interdiction de la céruse. — Codification sous les articles 65 à 70, et 78 à 80 (dispositions spéciales relatives à l'emploi de la céruse dans les travaux de peinture) avec pénalités de simple police de l'article 173 (5 à 15 francs d'amende, amende appliquée autant de fois qu'il y a de contraventions distinctes, sans toutefois que le chiffre total puisse excéder 200 francs). L'article 174 prévoit les cas spéciaux où le jugement de simple police peut fixer, en outre, un délai dans lequel devront être exécutés certains travaux de sécurité et de salubrité imposés par lesdites dispositions. Cependant, en cas de non exécution dans le délai, c'est le Tribunal correctionnel qui est compétent, ainsi que pour les cas de récidive.

5° *Hygiène et sécurité des travailleurs. — Ouvriers. — Protection contre l'alcoolisme.* — Législation d'origine : Loi du 9 mars 1917 relative aux mesures à prendre pour protéger contre l'alcoolisme les ouvriers et employés occupés dans les établissements soumis au Code du Travail — Codification sous l'article 66 b, avec pénalités de l'art. 173 ci-dessus mentionné.

Section II

Lois répressives non codifiées

Il est certaines lois, à caractère incontestablement social (non incorporées au Code du Travail, mais susceptibles de l'être probablement plus tard lorsque tous les livres du plan proposé auront été codifiés), qui attribuent compétence répressive au Juge de paix en tant que Président du Tribunal de simple police.

Dans ce groupement, je ferai entrer les lois relatives aux matières suivantes :

1° **Ivresse publique.** — Législation : Loi du 23 janvier 1873, tendant à réprimer l'ivresse publique et à combattre les progrès de l'alcoolisme. — Les infractions aux dispositions de cette loi entraînent diverses sanctions, tantôt de simple police, tantôt de police correctionnelle. Les

(1) L'article 3 prévoit le fait, par un ouvrier étranger, de ne pas se munir du certificat d'immatriculation dont il doit toujours être porteur. Cette infraction est un délit et est passible de peines correctionnelles.

sanctions de simple police sont prévues aux articles 1 et 4 de la loi. L'article 1er prévoit le cas de « ceux qui sont trouvés en état d'ivresse « manifeste dans les rues, chemins, places, cafés » (amendes de 1 à 5 francs). L'article 2 prévoit le cas des « cafetiers, cabaretiers et autres « débitants qui auront donné à boire à des gens manifestement ivres ou « qui les auront reçus dans leurs établissements, ou qui auront servi « des liqueurs alcooliques à des mineurs âgés de moins de seize ans ». (Même amende de S. P.). La récidive, toujours justiciable du Tribunal de simple police, était punie de prison. La deuxième récidive (art. 2 et 3) était justiciable du Tribunal correctionnel, avec des pénalités sévères. La loi de 1873 envisage d'autres cas d'infractions toujours justiciables du Tribunal correctionnel, et soumises aussi à des peines graves.

L'alcoolisme est incontestablement un mal social ; ses ravages sont terribles surtout dans certaines régions et dans certains milieux. Ceux qui s'y laissent entraîner n'ont pas compris l'avantage qu'ils auraient, au point de vue du bien-être social, à ne pas se laisser aller à des habitudes d'intempérance. Les législateurs se sont constamment préoccupés de cette question, sociale au premier chef, non seulement en France mais dans tous les pays étrangers. Mais en France, la puissance du cabaret est encore très forte.

Faut-il en accuser la loi de 1873 ? Il est incontestable que les pénalités de simple police sont insuffisantes à corriger un alcoolique de son vice. Mais la loi est sévère pour les cas de récidive, tant vis-à-vis de celui qui se laisse aller à la boisson, que vis-à-vis de celui qui la lui fournit. Peut-être faut-il en conclure que la loi de 1873 est une de ces lois, sinon complètement inappliquées, du moins incomplètement appliquées dans leurs ultimes conséquences.

La loi récente du 1er octobre 1917 a renforcé encore les pénalités, notamment en ajoutant aux pénalités ordinaires de police correctionnelle (art. 3) une pénalité terrible pour les chefs de famille : la déchéance de la puissance paternelle. Cette loi ajoute une autre disposition nouvelle (art. 8) : l'interdiction de la vente, à crédit, de l'alcool au détail. En effet, les cabarets ne sont pas les seuls responsables du mal : l'ivrognerie clandestine est aussi dangereuse que l'autre ; et c'est pour parer à cette forme du mal social que cette nouvelle disposition a été ajoutée.

A signaler, dans le même ordre d'idées (quoique le Tribunal de simple police n'ait à y jouer aucun rôle) la législation de 1914, prohibant la vente et la consommation de l'absinthe. Cette législation a eu un effet social important. Le véritable moyen d'en faire une œuvre efficace était de constituer les infractions en délits graves avec très fortes pénalités.

2° Protection des Enfants du 1er âge. — Loi du 23 décembre 1874 (1). Décret du 27 février 1877.

(1) D. P. 75, 4, 79.

L'article 1er de la loi pose le principe que : « Tout enfant âgé de moins « de deux ans qui est placé, moyennant un salaire, en nourrice, en « sevrage, ou en garde hors du domicile de ses parents, devient, par ce « fait, l'objet d'une surveillance de l'autorité publique ayant pour but de « protéger sa vie et sa santé ».

La dépopulation est un mal dont souffre notre pays. Elle se manifeste par insuffisance de naissance et surcroît de mortalité — surtout de mortalité infantile — celle-ci dans une proportion malheureusement élevée. Le législateur a pensé qu'il convenait d'enrayer, par une protection efficace, la mortalité infantile. Elle se manifeste surtout chez les enfants placés en nourrice, souvent très insuffisamment soignés et surveillés.

La loi établit un système de surveillance administrative et médicale ; par ses articles 2 et suivants, des visites sont prescrites chez les personnes ayant la garde d'un enfant soit en nourrice, soit en sevrage, et salariées à cet effet. L'article 6 de la loi prévoit et constitue en infraction de simple police le « refus de recevoir la visite du médecin inspec- « teur, du maire de la commune, ou de toutes autres personnes déléguées « ou autorisées en vertu de la présente loi ». Les articles suivants soumettent les personnes qui placent leurs enfants en nourrice, ainsi que celles qui prennent les enfants en nourrice moyennant salaire, à diverses formalités administratives (déclaration, registres, certificats) pour lesquelles et à défaut, des sanctions sont édictées (peines de police correctionnelle).

Au point de vue qui nous occupe, il convient de signaler le pouvoir de contrôle administratif spécial donné par cette loi au Juge de paix (art. 10). Cote, paraphe et vérification annuelle des registres spéciaux de déclarations ouverts dans les mairies (1).

Enfin, l'article 13 attribue, d'une façon générale et en dehors des pénalités spéciales de police correctionnelle, une compétence au Tribunal de simple police (amende de 5 à 15 francs) pour toutes les infractions aux dispositions de la présente loi et des réglements d'administration publique qui s'y rattachent.

(1) Il ne faut pas d'ailleurs s'exagérer l'importance pratique de cette disposition. En effet, cette loi qui paraît si complète dans sa conception, est très mal appliquée, parce que mal applicable. Les principaux reproches qui ont été dirigés contre elle au point de vue de son fonctionnement pratique sont : que les commissions locales de surveillance n'existent pas réellement dans la presque totalité des communes, et que l'inspection médicale fonctionne mal par insuffisance de personnel. Les Juges de paix qui, eux, sont chargés des rapports annuels à suite des vérifications de registres des mairies, se plaignent de leur côté : 1° que leur tâche est malaisée parce que les registres des communes ne peuvent être déplacés et que, par contre, aucune indemnité n'est allouée pour le déplacement des magistrats-vérificateurs ; 2° que leurs rapports, qui servent de base aux rapports d'ensemble présentés par les Préfets aux Conseils généraux, sont d'ordinaire peu écoutés par ces assemblées. — Voir à ce sujet, la revue *Annales des Justices de paix*, livraisons 2 et 8 de l'année 1918. — Articles signés : Philippe de Bourgogne.

3° **Caisse des Retraites des ouvriers mineurs.** — Infractions aux prescriptions pour l'élection et le vote. — Loi du 29 juin 1894, art. 2, complétée par la loi du 16 juillet 1896.

Nous avons dit un mot de cette loi et des attributions contentieuses de caractère administratif (électoral) qu'elle donne au Juge de paix. L'article 11 de cette même loi établit une pénalité contre l'exploitant qui « refuserait ou négligerait de se conformer aux prescriptions » concernant l'établissement des listes d'électeurs et la remise d'un double de ces listes au Maire qui est chargé de présider le bureau d'élection.

Sanction : peines prévues aux articles 93 et suivants de la loi du 21 avril 1910 sur les mines et minières et peines de simple police.

4° **Sociétés de Secours mutuels.** — Loi du 1er avril 1898 (D.P. 99.4.27). — Dispositions relatives aux obligations de formalités administratives à remplir par les fondateurs de sociétés de Secours mutuels. (Statuts, dépôt, assemblées générales, etc.). — Articles 1er à 9 de la loi : Les infractions sont poursuivies contre les administrateurs ou directeurs. Article 10 : Sanctions prévues, peines de simple police, amende de 1 à 15 francs.

5° **Accidents du travail.** — Loi du 9 août 1898. — L'article 14 de la loi prévoit le cas où l'exploitant contrevient aux dispositions de l'art. 11 (obligation pour le chef d'entreprise de déclarer dans un très bref délai au Maire de la commune du lieu de l'accident, tout accident de travail ayant occasionné une incapacité. Sanctions, contre le chef d'entreprise : Peines de simple police (amende de 1 à 15 francs). Récidive, peines correctionnelles, article 463 applicable).

CHAPITRE III

Attributions spéciales en matière de différends collectifs et de grève.

Des différends collectifs du travail et des grèves. Conciliation. — Arbitrage.

Loi du 27 décembre 1892. — D. P. 1893. 4. 33. — Projet Lafarge.

Cette législation est une extension de l'œuvre commencée par les législations des Conseils de Prud'hommes et des Syndicats professionnels.

Elle n'a, pour le moment, qu'un caractère facultatif.

En fait, dans la pratique, avant 1892, on avait assez souvent recours en France à la conciliation et à l'arbitrage en matière de différends collectifs et de grèves. La loi n'a fait que consacrer un fait établi, en donnant un rôle spécial et déterminé au Juge de paix. Elle n'établit pas de Tribunaux permanents chargés de statuer. Il est question d'en organiser.

C'est en raison du caractère tout spécial des attributions dévolues au Juge de paix que j'ai voulu détacher cette partie de mon étude du chapitre I (consacré aux attributions de droit civil ou administratif où elle aurait pu à la rigueur être insérée) et en faire l'objet d'un chapitre particulier.

Ici, nous ne sommes plus sur le terrain de la lutte individuelle, mais en pleine lutte sociale, avec toute l'acuité, la violence que celle-ci révêt en maintes circonstances. Il faut, par des moyens nouveaux et appropriés, régler le conflit et ramener la paix sociale.

Le législateur de 1892 a tout de suite pensé au Juge de paix comme médiateur idoine. Rôle éminemment délicat à lui confié, qui demande beaucoup de prudence, de tact, et assez de prestige tant vis-à-vis du patronat que de la classe ouvrière.

Voyons comment la loi de 1892 a organisé cette procédure ;

Il y a deux cas de difficultés collectives :

1° Celui où le différend collectif n'est pas accompagné de la cessation du travail ;

2° Celui où il est accompagné de grève.

1° Différend collectif simple

L'article 1er de la loi dit, qu'en cas de différend d'ordre collectif, les parties peuvent soumettre ce différend à un comité de conciliation ou à un conseil d'arbitrage. L'article 2 règle la constitution

de ces comités de conciliation ou conseils d'arbitrage. Les comités de conciliation sont composés de délégués des ouvriers ou employés, et de délégués des patrons. C'est ce comité de conciliation qui, éventuellement, est appelé à conclure un accord. En cas de désaccord entre les délégués, ceux-ci peuvent s'entendre pour constituer un conseil d'arbitrage composé de un ou plusieurs arbitres désignés respectivement par les délégués de chacune des parties. Les délégués peuvent aussi constituer un arbitre commun.

Procédure de l'intervention du Juge de paix : c'est préalablement à ces opérations que peut intervenir le Juge de paix. Il reçoit les déclarations (séparées ou communes) des parties en désaccord et il en donne récépissé. Par simple lettre recommandée, ou au besoin par affiche, il convoque les délégués qui ont été choisis, et il les réunit en comité de conciliation.

Le rôle du Juge de paix est celui d'un médiateur. (1)

D'après l'article 4, de la loi les intéressés doivent répondre dans les 3 jours au Juge de paix (sauf prolongation de délais). Le Juge de paix doit transmettre la réponse à l'autre partie dans les 24 heures.

D'après l'article 5, si la proposition est acceptée, le Juge de paix invite les parties ou les délégués désignés par elles, à se réunir au comité de conciliation. Les réunions ont lieu en présence du Juge de paix, qui est à la disposition du Comité pour diriger les débats (2).

Il peut y avoir lieu à l'accord ou au non accord des parties :

Accord des parties : D'après l'article 6, les conditions de l'accord sont consignées dans un procès-verbal dressé par le Juge de paix et signé par les parties ou leurs délégués (3).

---

(1) Il est intéressant, sur ce point, de consulter la circulaire ultérieure de Monsieur le garde des Sceaux (19 février 1893), D. P. 1893, 4, 36). Voici comment le ministre s'exprime : « Il a été justement pensé que le médiateur devait être « investi de l'estime et de la considération publique ; étranger aux luttes poli- « tiques, désintéressé dans les questions industrielles, aussi rapproché que pos- « sible du théâtre du conflit. Et, suivant le vœu du Conseil supérieur du tra- « vail, le législateur a choisi, pour lui confier cette tâche, le Juge de paix, auquel « sa qualité de magistrat assure une haute autorité morale et dont le titre même « proclame les intentions conciliantes » Mais nous verrons un peu plus loin que toutes ces qualités ne suffisent peut-être pas !

(2) Voici ce que dit l'exposé des motifs à ce sujet : « les mandataires peuvent « aller sans humiliation et sans crainte de fausse interprétation les uns vers « les autres pour y discuter les causes de leur désaccord. Ils débattent libre- « ment leurs intérêts sous les yeux d'un homme éclairé dont ils ont toujours « la faculté d'invoquer l'intervention et le concours modérateur pour faire pré- « valoir les conseils de la raison et amener une conclusion amiable du conflit. »

(3) Il convient de rappeler ici les dispositions plus haut citées de l'article 31 § 6 de la loi du 25 mars 1919 sur les conventions collectives du travail. Aux termes de cet article, les procès-verbaux d'accord des parties, dressés par les Juges de paix à suite de différends collectifs, sont considérés comme légalement déposés au greffe de la Justice de paix à dater du jour de la Convention et acquièrent dès lors la force d'obligation conventionnelle donnée par la loi du 25 Mars 1919 aux contrats collectifs si, par ailleurs, les conditions de la valabilité des contrats énumérés par cette loi sont remplis.

Non accord des parties : Article 7. — Il y a lieu à une invitation du Juge de paix aux parties, soit à nommer chacune un ou plusieurs arbitres, soit à s'entendre entr'elles aux fins de désigner un arbitre commun. L'article 8 prévoit le défaut d'entente quant à ce entre les parties : dans ce cas, le Juge de paix doit transmettre le procès-verbal au Président du Tribunal aux fins de nomination d'un arbitre départiteur.

Le législateur a voulu s'adresser au Président du Tribunal parce qu'il a estimé ce magistrat comme étant plus dégagé de partialité qu'un Président de Conseil de Prud'hommes (qui est forcément un patron ou un ouvrier) et parce qu'aussi moins mêlé que le Juge de paix aux discussions antérieures sur la litige.

Enfin, d'après l'article 9, c'est au Juge de paix que doit être remise la décision sur le fond, prise, rédigée et signée par les arbitres.

2° Différends collectifs accompagnés de grèves

Lorsqu'une grève se déclare, le Juge de paix peut intervenir dans le conflit soit sur la sollicitation de l'une ou de l'autre des parties, comme en matière de différends collectifs, soit d'office sur sa propre initiative.

Ce droit d'initiative est une innovation en matière de différends. En règle générale, en effet, les juges de toutes juridictions ne jouent leur rôle d'arbitre que sur la sollicitation des parties. En matière de différends collectifs simples, il en est encore ainsi, et l'article 1er de la loi du 27 Décembre 1892 n'envisage que le cas d'intervention sollicitée.

L'article 10, au contraire, fait un devoir au Juge de paix de prendre, en certains cas, aux lieu et place des intéressés, l'initiative de la médiation. Les termes en sont presque impératifs : « Le Juge de paix... invite... » dit la loi.

Il est facile de comprendre la raison de cette disposition nouvelle. Le différend collectif accompagné de grèves présente un maximum de violence. Il est souvent accompagné de réunions passionnées et tumultueuses, de manifestations dans la rue, quelquefois d'émeutes. Combien il est difficile, dans ce cas, pour chacune des parties, de faire le premier pas, son amour-propre étant en jeu. Dans l'esprit de la loi, l'initiative du Juge de paix devait éviter toute blessure de fierté de part et d'autre. D'après l'article 10 précité, le Juge cantonal, à défaut d'initiative des intéressés, invite d'office les parties à lui faire connaître l'objet du différend, leur propose la tentative de conciliation ou l'arbitrage, leur demande, à cet effet, la désignation de tous délégués, pour, ensuite, être procédé comme en matière de différends collectifs ordinaires.

Sanctions : Enfin, voici quelles sont les sanctions aux termes de l'article 12 : « La demande de conciliation et d'arbitrage, le refus ou l'absence « de réponse de la partie adverse, la décision du Comité de conciliation « ou celle des arbitres, notifiés par le Juge de paix aux maires de cha- « cune des communes où s'étendait le différend, sont, par chacun de

« ces maires rendus publics par affichages à la place réservée aux publi-
« cations officielles. L'affichage de ces décisions pourra en outre se faire
« par les parties intéressées. Les affiches seront dispensées du timbre ».

C'est une sanction toute morale. qui fait appel à l'opinion publique. Elle est estimée depuis longtemps et par beaucaup d'esprits éclairés comme insuffisante. Nous avons vu que pour assurer l'exécution des conventions collectives, il existe des sanctions coercitives vis-à-vis des intéressés au contrat. C'est un premier pas. Un second pas aura été fait lorsque divers projets modificatits de la loi de 1892 auront été discutés et qu'il en sera sorti une législation nouvelle.

Les Projets ou Propositions de réforme de la législation de 1892. — Le Rapport Lafarge.

Comme nous venons de le dire, la législation de 1892 n'a pas donné tous les résultats qu'on en attendait. Elle a été justement critiquée. Les projets ou propositions de loi pour l'améliorer (dans le sens de l'arbitrage obligatoire) sont nombreux. Déjà, pendant la guerre, dans le but d'éviter des troubles nuisibles à l'intérêt de la Patrie, le droit de grève a été restreint dans les industries travaillant pour la défense nationale ou même dans celles présentant par leur nature, un intérêt utile primordial pour la population. Il y avait là une nécessité absolue de ne pas voir se prolonger les conflits du travail. On y est arrivé par le moyen de décrets qui ont envisagé pour cela deux moyens : 1° la création de délégués d'ateliers; 2° l'obligation pour les parties en différend de recourir à la conciliation et à l'arbitrage, et la création à ces fins de commissions *permanentes* auxquelles le recours était *obligatoire*. Il avait créé, en France, de ces commissions, plus de 60. En fait, il n'y a guère que celle de la Seine qui a fonctionné (1).

Parmi les tentatives de réformes législatives, il convient de signaler :

1° Le projet Millerand et autres (interdiction de la grève, sous peine de sanctions, tant que la tentative de conciliation n'a pas été proposée et essayée sérieusement).

2° La proposition Cassagnac et Forgeot. Encore plus sévère. (Elle ne légifère d'abord que pour les services publics. Les accords ou arbitrages sont obligatoires sous peine de sanctions).

3° La proposition Fleury Ravarin. D'un caractère spécial (nécessité d'un vote préalable des ouvriers et ouvrières avant toute grève, vote renouvelable tous les huit jours) (2).

C'est sur ces trois projets que le rapport, plus haut cité, de M. le député René Lafarge (3) a été dressé et soutenu par son auteur, à la

(1) Rapport Lafarge 1920.

(2) Cette énumération n'est pas limitative. Il y a sur la matière une quantité de projets ou propositions.

(3) V. *J O.* Documents parlementaires, année 1920, 2me séance de juillet, annexe n° 1478, page 2223.

Chambre, séance du 30 juillet 1920. Ce rapport est remarquable et étudie magistralement la question. Dans une première partie, l'auteur traite de la grève en général. Dans la deuxième partie, il expose, avec beaucoup de développements, les réformes proposées par la Commission. Le cadre de cette étude ne nous permet pas d'entreprendre une étude complète de ce travail, dont le champ est vaste. Nous nous bornerons donc à mentionner les conclusions de ces travaux qui proposent, comme réforme sur le passé, une organisation nouvelle de cette matière.

Le rapporteur a recherché de très près, soit par une étude rétrospective de la législation française, soit par une étude des législations étrangères, quelles pouvaient être les causes du peu de vie de la législation de 1892.

M. René Lafarge attribue l'insuffisance des résultats à plusieurs facteurs, notamment aux deux suivants : 1° le fait du caractère facultatif de la loi ; 2° le fait que le seul conciliateur prévu est le Juge de paix.

Sur le premier point, tout le monde est d'accord : Il faudrait que la conciliation et l'arbitrage fussent obligatoires ; par conséquent il faudrait une coërcition, des sanctions autres que la sanction morale. Problème délicat lorsqu'il s'agit de foules, mais qui n'est pas insoluble puisqu'il a été résolu par les conventions collectives du travail.

Sur le deuxième point, nous sommes forcés de reconnaître que les critiques du rapporteur sont sérieuses. Mais si le Juge de paix est pris à partie, nous allons voir pourquoi : Voici comment le rapporteur s'exprime à ce sujet : « On reproche à la loi de 1892 d'avoir choisi le Juge « de paix, et certains préfèreraient le Président du Tribunal. Certes, « l'autorité morale du Juge de paix n'est pas toujours suffisante, mais le « Président du Tribunal, plus loin du justiciable, ignore souvent beau- « coup plus que le Juge de paix, les vraies causes du conflit. Le repro- « che le plus fondé qui lui ait été adressé *c'est non pas qu'il est au der- « nier échelon de la hiérarchie judiciaire, mais surtout qu'il est un Juge et « non un professionnel.* Et les intéressés croient souvent avec raison que « pour arbitrer le conflit, ou tout au moins essayer de le concilier, il est « préférable d'avoir affaire, suivant l'expression commune, *à quelqu'un « du métier* ».

Ces observations sont judicieuses.

En Angleterre, existent des organismes professionnels, des conseils permanents fonctionnant à cet effet, les « Permanents Board of conciliation and arbitrage ».

Le rapport Lafarge prévoit la création, pour la France, d'organismes analogues. Il est certain que la conciliation serait plus efficacement tentée par des institutions permanentes professionnelles mixtes, toujours mieux documentées sur les questions litigieuses de fait que les meilleurs juristes. Nous avons vu que, pendant la période de guerre, le gouvernement a amorcé par des décrets de telles institutions,

La législation proposée aura donc pour effet, si elle est établie, de retirer au Juge de paix la mission que la loi de 1892 lui a confiée. Il faudra s'incliner devant les leçons de l'expérience et reconnaître la justesse des raisons invoquées pour la réforme.

Mais le projet, d'ailleurs, en voulant créer, pour la médiation, des organismes plus appropriés (1) garde sa confiance en le magistrat de paix en tant que magistrat, et laisse éventuellement subsister ses attributions dans le cas où, dans la circonscription, il n'y aurait de constitué, au moment des conflits à venir, aucun des organismes professionnels prévus. Dans ce cas, le magistrat de paix conserverait son rôle de médiateur de la loi de 1892. Le projet ajoute seulement que, si le Juge de paix ne se sentait pas l'autorité suffisante pour intervenir, il pourrait proposer aux parties un autre conciliateur.

Enfin, il convient de signaler, avant de terminer ces quelques remarques, les nouvelles dispositions du projet en ce qui concerne l'arbitrage : l'arbitrage serait obligatoire pour les grèves dans les services d'utilité publique (gaz, électricité, eau, mines de combustibles, pompes funèbres, voirie, hygiène publique (2)); il serait facultatif pour les conflits collectifs ordinaires.

---

(1) Conciliateurs. comités de conciliation (art. 13 du projet); à défaut le Juge de paix (idem).

(2) Titre III du Projet de loi.

CHAPITRE IV

Attributions spéciales en matière de lois d'assistances. Les Commissions.

Les Commissions d'assistance.

Préliminaires. — Nous l'avons dit plus haut, depuis que les lois sociales sont à l'ordre du jour chez les peuples modernes, l'effort n'a pas seulement porté sur les mesures législatives propres à assurer une meilleure protection du travail, mais aussi sur celles qui étaient propres à secourir certains états d'infortune régulièrement constatés.

La charité privée, les sentiments d'altruisme quelquefois fortement développés dans l'esprit de beaucoup de riches, sont en effet insuffisants pour parer d'une façon générale et équitable à la situatfon désavantagée de la foule des infortunés par vieillesse, infirmité, maladie, indigence, ou autres causes, et pour rétablir un certain équilibre, tout relatif évidemment, mais utile quand même à la bonne vie d'une société.

La société tout entière (pour son bien) doit reconnaître qu'elle a une obligation légale de rétablir cet équilibre par voie générale dans la mesure possible.

En France, des organismes administratifs sont créés : Un ministère spécial est créé pour faire jouer les lois du travail et les lois d'assistance.

Il est reconnu à tout citoyen le « droit » de demander le bénéfice de la loi, sous la garantie des justifications nécessaires; et au cas où ce droit serait contesté, de le faire valoir par la voie de réclamation contentieuse.

Comment ces réclamations seront-elles examinées? Il ne fallait pas laisser aux « bureaux », évidemment, le soin de trancher les contestations de fait ou de droit que peut soulever, à tout instant, l'étude d'un dossier de demande. Ne valait-il pas mieux laisser le soin de résoudre la question à une commission composée de personnalités indépendantes au point de vue hiérarchique ou politique à l'égard du pouvoir administratif?

C'est ce que le législateur a pensé; et, pour l'ensemble des lois dites d'assistance, il a eu cette idée constante de soumettre la décision d'admission ou de rejet à une commission spéciale.

Nous allons passer une revue sommaire des quelques lois d'assistance qui jouent en France, à l'heure actuelle, et, au fur et à mesure de leur énumération, nous dirons quelques mots sur les commissions du 1er degrè qu'elles ont institué et au sein desquelles le Juge de paix a parfois un rôle de premier rang.

1° Assistance médicale gratuite.

Loi du 15 juillet 1893 (D. P. 93. 4. 22) (articles 12 à 19).

L'article 1er pose le principe : « Tout Français malade, privé de res-
« sources, reçoit gratuitement de la Commune, du Département ou de
« l'État, suivant son domicile de secours, l'assistance médicale à domicile,
« ou, s'il y a impossibilité de le soigner utilement à son domicile, dans
« un établissement hospitalier... »

Procédure administrative. — Les dix premiers articles de la loi règlent l'organisation de cette assistance et déterminent les conditions d'acquisition ou de perte du domicile de secours. Les articles 10 à 22 organisent le mode d'établissement des listes d'assistés, la composition des bureaux et commissions d'assistance. Nous mentionnons, en passant, le rôle, dans chaque commune, des bureaux d'assistance et de la commission administrative du bureau d'assistance. Cette dernière commission, qui se réunit quatre fois par an, dresse trimestriellement la liste des personnes qui, ayant leur domicile de secours dans la commune, ont droit au secours. Cette liste est arrêtée par le Conseil municipal qui délibère en comité secret (article 14). La liste est ensuite disposée au secrétariat de la mairie; avis en est donné par affiche; la liste est ensuite transmise au Sous-Préfet de l'arrondissement (art. 14 et 15)

Procédure contentieuse. — Réclamation contre les opérations (art. 16). D'après l'article 17, il est statué souverainement sur ces réclamations, le maire entendu ou dûment appelé, par une commission cantonale. Cette commission cantonale, ajoute cet article, est composée « du
« Sous-Préfet de l'arrondissement, du Conseiller général, d'un Conseil-
« ler d'arrondissement dans l'ordre de nomination, et du Juge de paix
« du Canton. Le Sous-Préfet, ou, à son défaut le Juge de paix, préside la commission ».

Dans la pratique, il arrive assez souvent que le Sous-Préfet se décharge de la Présidence sur le magistrat cantonal. C'est à ce dernier qu'est alors laissé le soin de l'étude préalable des dossiers de réclamation (avant la réunion de la commission), et de l'exposé des affaires. Il joue ainsi, au sein de cet organisme, un rôle actif. Ses avis impartiaux sont généralement très écoutés. Il en est surtout ainsi en matière d'assistance aux vieillards, dont le principe est analogue, et qui va faire l'objet du numéro suivant :

2e Assistance obligatoire aux vieillards infirmes et incurables.

Loi du 14 juillet 1905 (D. P. 1906-4-125). Loi du 31 décembre 1907.

Principe. — « Tout Français privé de ressources, soit âgé de 70 ans,
« soit atteint d'une infirmité ou d'une maladie reconnue incurable, qui le
« rend incapable de subvenir par son travail aux nécessités de l'exis-
« tence reçoit, aux conditions ci-après, l'assistance instituée par la
« présente loi ». (article 1er).

L'assistance est accordée suivant les cas ou le domicile de secours, soit par la Commune, soit par le Département, soit par l'Etat. En ce qui concerne les demandes de personnes ayant un domicile de secours communal, la procédure administrative de confection des listes d'assistés est analogue à celle de la loi de 1893 sur l'assistance médicale gratuite (Bureau d'assistance communal, décision du Conseil municipal en comité secret, affichage, etc...)

Les réclamations contre la confection des listes d'assistés, les demandes en inscription ou en radiation sont soumises à une Commission Cantonale (article 11) qui « statue par une décision motivée dans le délai d'un mois, le maire et le réclamant entendus ou dûment appelés ».

Rôle du Juge de paix. Composition de la Commission. — Cette commission a une composition analogue, mais pas tout à fait identique, cependant, à celle de la loi du 15 juillet 1893. Les membres sont plus nombreux : outre le Sous-Préfet, le Conseiller général, un conseiller d'arrondissement, et le Juge de paix, elle comprend une personne désignée par le Préfet, un délégué des bureaux d'assistance du canton et un délégué des sociétés de secours mutuels existant dans le canton. Le Sous-Préfet, et à son défaut le Juge de paix précède la Commission,

Dans la pratique, le Sous-Préfet laisse souvent au Juge de paix le soin de présider les séances.

Les décisions de la Commission sont obligatoires pour l'Administration, laquelle peut, cependant, ainsi d'ailleurs que tout intéressé, exercer un recours au Ministre de l'Intérieur. Celui-ci saisit du litige une Commission centrale composée de 15 membres du Conseil Supérieur de l'Assistance Publique, et de 2 membres du Conseil Supérieur de la Mutualité. Il convient, en outre, de faire remarquer que les Commissions cantonales ne statuent que sur les demandes de ceux des intéressés ayant un recours communal (ce sont les plus nombreux). Les demandes de ceux qui ont le domicile de secours départemental sont réglées par la Commission départementale ou, éventuellement, par le Conseil général. Enfin, en ce qui concerne ceux des intéressés qui n'ont aucun domicile de secours, leur admission est prononcée par le Ministre de l'Intérieur après avis de la Commission centrale susvisée.

3°. Assistance aux femmes en couches.

Loi du 17 Juin 1913. — Loi du 2 Décembre 1917.

Le principe était posé par l'article 3 de cette loi, conçu en ses termes : « Toute femme de nationalité française et privée de ressources, « qui se livre habituellement chez autrui à un travail salarié, comme « ouvrière, employée ou domestique, a droit, pendant la période de « repos qui précède et suit immédiatement ses couches, à une allocation « journalière... ». — L'admission au bénéfice de cette loi est prononcée

dans les conditions prévues par la loi du 15 Juillet 1893 (articles 12 à 9) susvisée. Le Juge de paix, en tant que membre et président éventuel de la Commission, prête ici aussi son concours.

La loi du 2 décembre 1917 a modifié le principe et les conditions d'admission de la loi d'origine, dans un sens large. Désormais, pour avoir droit au secours, il suffira pour la postulante d'établir simplement qu'elle est privée de ressources suffisantes pour vivre, et sans qu'elle ait en outre à établir qu'elle se livre habituellement à un travail salarié chez autrui.

La loi nouvelle ne change rien ni à la procédure ni à l'organisation des commissions chargées de statuer.

4° Assistance aux familles nombreuses.

Loi du 14 Juillet 1913, Décret du 1er Décembre 1913,

Les articles 1er et 2me de la loi posent le principe :

Article 1er § I. — « L'assistance aux familles nombreuses constitue un « *service obligatoire* pour les départements avec la participation des « communes et de l'Etat ».

Article 2 § I. — « Tout chef de famille de nationalité française ayant « à sa charge plus de trois enfants légitimes ou reconnus, et dont les « revenus sont insuffisants pour les élever, reçoit une allocation annuelle « par enfant de moins de 13 ans et au-delà du 3me enfant de moins de « 13 ans. »

Examen des demandes (article 4). — « L'admission à l'assistance et la « procédure d'appel et de recours sont réglées dans les conditions « déterminées par les articles 4, 5, 7, à 18 de la loi du 14 Juillet 1905 » (sur l'assistance aux vieillards).

Commission instituée à cet effet : Nous savons que la composition de la Commission du 1er degré (Commission cantonale) est déterminée par l'article II de la loi de 1905, avec, comme Président, le Sous-Préfet, et comme Président éventuel, le Juge de paix à défaut du Sous-Préfet.

Le Décret du 1er décembre 1913 règle les conditions d'application de la loi.

5° Allocations aux soutiens indispensables de famille.

Loi du 7 août 1913 sur le recrutement de l'Armée. Article 12 de cette loi modifiant les dispositions de l'article 22 de la loi du 21 mars 1905.

Principe : Cet article 22, modifié, expose le principe : « les familles « des militaires de l'armée de terre et de l'armée de mer remplissant « effectivement, avant leur départ pour le service, les devoirs de soutien « indispensable de famille, auront droit sur leur demande, en temps de « paix, à une allocation journalière fournie par l'Etat pendant la pré- « sence de ces jeunes gens sous les drapeaux ». (alinéa 1).. « La même

« allocation sera due aux familles des militaires qui, pendant leur pré-
« sence sous les drapeaux, justifieront de leur qualité de soutien indis-
« pensable de famille. » (alinéa 3).

Les conditions d'admission sont assez rigoureuses. Il faut que l'appelé soit considéré comme soutien indispensable, c'est-à-dire comme celui qui, dans la famille, apportait les principales ressources. La jurisprudence n'admet pas les demandes basées sur la simple utilité de la présence au foyer du jeune appelé, au point de vue du bien être familial.

Les demandes sont sérieusement instruites, et les dossiers doivent contenir les certificats de contributions, un état de la composition de la famille dressé par le maire, un avis du conseil municipal, un avis du Préfet, et une enquête de gendarmerie.

C'est une commission, ou plutôt un « Conseil » (terme de l'alinéa 10) qui, dans chaque chef-lieu de canton, statue sur ces demandes d'allocation. Ce conseil est composé du Juge de paix, *président*, d'un contrôleur des contributions directes et du Receveur de l'Enregistrement.

L'appel (qui peut être interjeté tant par le Préfet que par les intéressés) doit être motivé et est porté par simple lettre missive devant le Tribunal civil, lequel statue en Chambre du Conseil, sans frais, et après rapport d'un des Juges du siège désigné à cet effet par le Président du Tribunal d'arrondissement compétent (1).

Cette législation a été suspendue par la législation de guerre (Lois et décrets d'août 1914, et subséquents), sur les allocations aux mobilisés. Mais elle a repris vigueur après la cessation des hostilités.

6° Assistance-Retraite.

(Commission cantonale pour le réglement des situations transitoires). Loi du 5 avril 1910, article 7, sur les Retraites ouvrières et paysannes. Décret du 24 mars 1911, article 4.

Il s'agit ici de la législation d'une période transitoire, aujourd'hui écoulée, mais au cours de laquelle certaines attributions furent dévolues au Juge de paix.

Le principe de cette législation était posé par l'article 7 de la loi du 5 avril 1910 qui étendait le bénéfice de ses dispositions aux personnes visées à l'article 1er, c'est-à-dire à celles âgées de 65 à 69 ans au moment de l'entrée en vigueur de la dite loi et reconnues admissibles aux allocations d'assistance.

La Commission chargée de statuer sur ces demandes (article 4 du Décret) devait être composée du Sous-Préfet de l'arrondissement,

(1) Comme Juge rapporteur en cette matière devant le Tribunal Civil de Privas, j'ai à examiner chaque année un certain nombre de dossiers d'appel. Les décisions des conseils cantonaux, généralement bien étudiées et bien motivées, sont presque toujours maintenues en appel.

du Percepteur de la résidence du postulant, et de deux habitants du Canton désignés annuellement par le Préfet parmi les Administrateurs des bureaux d'assistance et des Sociétés de Secours mutuels ayant leur siège dans le Canton.

Comme en matière d'assistance médicale et d'assistance aux vieillards, c'est le Juge de paix qui, à défaut du Sous-Préfet, avait la Présidence de la Commission. Il a été appelé de ce fait à fournir une certaine activité.

TROISIÈME PARTIE

La Guerre et l'Après-Guerre

Lois de circonstance

LOIS DE CIRCONSTANCE

L'étude de quelques-unes de ces lois n'a plus qu'un intérêt rétrospectif mais elle n'en est pas moins intéressante du point de vue qui nous occupe.

Il est permis de dire que toute cette législation a un caractère social. La guerre et l'après-guerre ont entraîné un état de perturbation extrêmement grave et prolongé et auquel il a fallu parer immédiatement : gêne quelquefois dure entrée dans les foyers par suite du départ du chef de famille pour la guerre; déséquilibre des budgets familiaux; réquisitions fréquentes des biens privés pour les besoins de la guerre; impossibilité de donner une suite normale à certaines situations juridiques (prêts à échéance, baux à ferme et à loyers); baisse de la valeur de l'argent; raréfaction des denrées et hausse des prix; etc., etc.

Il a fallu aussi; au cours des évènements de guerre, recevoir, venant des pays envahis, un afflux énorme de réfugiés et pourvoir à leur logement et à leur subsistance.

Et puis, en fin de guerre, toute une série de problèmes s'est posée : règlements de questions d'échéances et de loyers engendrées par le régime des moratoires, reconstitution des propriétés foncières bouleversées et détruites par les effets d'une guerre sans précédent et horriblement destructive. Enfin et surtout, situation lamentable créée dans les familles par la mort ou les blessures graves de centaines de milliers de combattants chefs de famille. Une législation toute spéciale a été créée au profit des orphelins, celle de la loi du 27 juillet 1917 instituant les Pupilles de la Nation.

Dans tous ces domaines, c'est un véritable problème social qui s'est posé, auquel les législateurs se sont attachés avec une ferveur pour laquelle il leur est rendu justice. Certes, l'ensemble de l'œuvre ne présente pas un très grand caractère de suite et d'unité. Mais on peut dire que ces imperfections ont été inéluctables parce que tout, dans cette guerre, a été imprévisible et parce que les mesures qui ont dû être prises n'ont pu l'être qu'au fur et à mesure de la nécessité des évènements, aux circonstances desquels il a fallu se plier.

Examinant la question de notre point de vue, nous remarquons encore que le législateur, pour l'application de cette législation, a souvent fait appel au magistrat cantonal. Ce dernier, par sa présence toute rapprochée du fond de la population (de même que le Maire) a été un agent d'exécution commode et efficace. (1)

(1) Bien avant la grande guerre, l'intervention officielle ou officieuse du Juge de paix dans les cas graves de péril public était déjà admise éventuellement

Nous donnons, ci-après, une nomenclature de ces quelques lois, en suivant sensiblement l'ordre chronologique des évènements.

Elles portent sur les matières suivantes :

1° Allocations de guerre.

Décret du 2 août 1914. — Arrêtés du 4 août 1914. — Circulaire du 4 août 1914. — Loi du 5 août 1914, qui donne force de loi aux dispositions antérieures. — Commission cantonale : Le Juge de paix en a été souvent le Président.

2° Suspension des instances.

Décrets du 10 août 1914. — 15 décembre 1914, et 11 mai 1915. — Décret du 10 octobre 1916.

Rôle éventuel du Juge de paix (Article 3 du Décret du 10 août 1913) qui s'exprime ainsi : « Par dérogation à la règle posée à l'article 1er, la continuation des instances engagées peut être autorisée pour des motifs exceptionnels sur requête rendue par *le Président du Tribunal saisi.* Cette expression englobe le Juge de paix pour les affaires qui sont de sa compétence (1).

Mais l'exécution de toute décision, de quelque juridiction qu'elle soit, ne peut être autorisée que par le Président du Tribunal Civil (alinéa 2 de l'article 3).

3° Loyers.

Décret du 14 août 1914. — Loi du 9 mars 1918 (commissions arbitrales). — Loi du 31 mars 1922.

Problème au champ vaste, d'un caractère irritant, et qui a fortement préoccupé les législateurs, depuis août 1914 à ces temps derniers. Il fallait concilier le souci de la paix publique et le droit intangible de propriété.

I. *Moratorium des loyers.* — Le législateur a, dès les premiers jours, résolu le problème par le système des prorogations de délais, par le maintien provisoire en possession du locataire. (Décret du 14 août 1914 relatif à la prorogation des délais en matière de loyers, suivi de nombreuses dispositions réglementaires sur cette question). Pendant cette première période, les litiges touchant au moratorium des loyers ont été tranchés soit par les Juges de paix, dans les limites de leur compé-

---

pour l'exécution de certaines dispositions urgentes en l'absence de tout agent administratif compétent. Mais la question a été controversée cependant (voir article Eugène Dumont, *annales des Justices de paix*, août 1914).

La question est certaine en ce qui concerne la réception éventuelle des testaments en période d'épidémie, en l'absence de notaire, dans la région contaminée (article 985 et S. du C. C.).

(1) V. Rapport Meunier, très étudié et très complet sur ce point. Annales *des Justices de paix* 1916 p. 170.

tence, soit par le Tribunal, suivant le chiffre des loyers. En suite des commissions spéciales ont été instituées.

II. *Commissions arbitrales des loyers.* — Loi du 9 mars 1918 (juillet août 12 mars), article 34. Cette institution est composée d'un Président et de quatre membres, savoir : deux propriétaires et deux locataires, désignés suivant une règle déterminée. La Présidence est confiée soit à l'un des Juges de paix de l'arrondissement, soit au Président du Tribunal d'arrondissement ou à un magistrat du siège, ou à un avocat délégué par le Président de la Cour d'Appel. (1)

III. *Suppression des Commissions arbitrales.* — Régime nouveau de la loi du 31 mars 1922.

Cette loi, longuement élaborée, veut avoir pour but de régler définitivement la question des loyers. Elle établit un nouveau système de prorogation, et des délais définitifs. Elle pose, en outre, le principe de la participation des locataires aux charges des propriétaires.

Les commissions arbitrales étant supprimées par l'article 18 § 13 de la loi, ce sont les magistrats ordinaires qui sont chargés désormais de statuer sur les litiges. C'est le retour au droit commun.

Les demandes de prorogation, qui sont prévues et déterminées par la loi (article 7) seront présentées, suivant le chiffre du loyer, soit devant le Juge de paix (jusqu'à 1000 francs de loyer), soit devant le Président du Tribunal ou un Juge du siège délégué, aux fins de conciliation. Pour les décisions, c'est soit le Juge de paix à son audience, soit le Tribunal en chambre du Conseil, qui statue par Jugement. (art. 18).

A signaler au point de vue pénal, les dispositions de l'article 15 de la loi (interdiction de transformer les locaux d'habitation en Salles de spectacles. Infraction. Pénalités de simple police, article 471 § 15 du Code pénal).

4° Réquisitions militaires.

Constatation des dégats causés par les troupes; Protection des biens privés de la population. — Loi d'origine du 3 juillet 1877. — Décret du 2 août 1877, article 29, modifié par le Décret du 27 décembre 1914 (lequel a augmenté les délais pour réclamation).

Les réclamations doivent être portées dans un delai plus ou moins long, suivant les cas, devant le Juge de paix (à son défaut devant le maire), lequel, dit le Décret « se transporte immédiatement sur les « lieux, fait une enquéte et dresse un procès-verbal à toutes fins utiles ».

A signaler aussi les dispositons modificatives apportées par la loi du 20 juillet 1918, articles 1er et 4 (dispositions qui modifient l'article 14 de

(1) En fait, souvent la Présidence a été confiée à un Juge de paix Ainsi, dans l'arrondissement de Privas. deux commissions arbitrales avaient été à l'origine instituées, l'une à Privas, l'une à Aubenas. Celle de Privas, ayant été supprimée, c'est la commission arbitrale d'Aubenas qui a seule fonctionné, sous la Présidence du Juge de paix de ce canton.

la loi de 1877). Elles maintiennent les attributions anciennes du Juge de paix en ce qui concernes les réclamations des intéressés et envisagent les cas spéciaux où les intéressés se sont trouvés dans l'impossibilité d'adresser leurs réclamations dans les délais de la loi. Il peuvent faire constater cette impossibilité par le Juge de paix, qui statue.

5° Suspension des saisies-arrêt, saisies-gagerie et expulsions.

Décret du 22 janvier 1916, relatif aux saisies conservatoires pendant la durée de la guerre, et à l'application de l'article 1752 du Code Civil.

Article premier. — Interdiction de pratiquer, pendant la durée de la guerre, aucune saisie de cette nature, sans une autorisation spéciale du magistrat compétent, lequel est, suivant la nature et l'importance du litige, soit le Juge de paix, soit le Président du Tribunal.

6° Taxation des substances et denrées.

Danger de l'élevation trop forte du prix des denrées. Lutte contre la spéculation. — Loi du 20 avril 1916.

Article premier. — Enumération des denrées et substances qui peuvent être soumises (pendant la durée des hostilités et trois mois après leur cessation) à la taxation : sucre, café, huile, essence, etc.

Article 9. — Sanction contre les infractions aux arrêtés préfectoraux de taxation. Compétence des Tribunaux de simple police avec les pénalités des articles 479, 480 et 481 du Code pénal. (Troisième classe, amende de 11 à 15 francs, outre l'affichage et l'insertion, facultatifs pour le Juge).

7° Terres abandonnées.

Problème touchant au ravitaillement Civil et militaire. Nécessité de laisser le moins possible de terres incultes.

Loi du 7 avril 1917. — Décret du 6 mai 1917, articles 13 et 15.

Article 13. — Réquisition relative à la culture des terres abandonnées (par le Préfet). Désaccord sur la valeur des prestations requises. Nominations d'un expert par le Juge de paix.

Article 15. — Indemnités offertes. Contestations. — « Ces litiges sont « réglés conformément à l'article 26 de la loi du 3 juillet 1877 et à l'arti- « cle 56 du Décret du 2 août 1877, sauf que les attributions dévolues « aux sous-intendants militaires sont exercées par les Préfets ».

Attributions juridictionnelles du Juge de paix dans les limites déterminées par la loi.

8° Réquisitions Civiles.

Loi du 3 août 1917.

Principe : Droit pour l'autorité civile de réquisitionner pendant la durée de la guerre tous les objets ou aliments de première nécessité pour la population civile et toutes usines nécessaires à la fabrication des dits objets ou aliments. (Article 1er).

Fixation des indemnités. Rôle éventuel du Juge de paix. article 6 § 5 et 6, qui se réfère aux dispositions de l'article 26 de la loi du 3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires.

9° Pupilles de la Nation.

Loi du 27 juillet 1917 (Conseils de tutelle). — Décret du 15 novembre 1917 (sections cantonales), articles 52.

Le concours du Juge de paix n'est pas demandé pour la constitution des organismes principaux destinés à assurer la protection des pupilles de la Nation (offices départemental et national), (titre I) Mais la loi de juillet 1917, dans son titre II, donne mandat, à l'office départemental, concuremment avec le ministère public, de veiller à l'organisation et aux fonctionnements des tutelles des pupilles de la Nation (art. 19), et c'est à ce propos qu'intervient le Juge de paix : Il réunit le Conseil de famille dans le cas où cette réunion n'a pas été requise dans les délais par le parent qui devait y procéder. Comme il est de règle générale, le Juge de paix préside toujours ces conseils de famille. Mais l'organisation de ces Conseils est toute spéciale : il peut y être adjoint éventuellement comme membre, à défaut de parents, un ou plusieurs membres de l'office départemental, (article 20).

Autre attribution du Juge de paix. — Sections cantonales. — Décret du 15 novembre 1917. — Entrée à la section.

Article 17 : « Le Préfet, le Président de la section permanente de « l'office départemental, et le Secrétaire général du dit office, ainsi que « *le Juge de paix du canton* ont entrée à la section cantonale et peuvent « y être entendus ». — Enquêtes et Rapports.

10° Baux ruraux.

Loi du 17 août 1917.

Faculté de résiliation accordée par la loi : 1° aux familles de mobilisés tués à l'ennemi, décédés des suites de la guerre, ou disparus; 2° aux mobilisés rentrant dans leurs foyers et n'étant plus en état de faire valoir le bien; 3° aux personnes qui ont subi un déficit du fait de l'exploitation.

Contentieux : Jugé par une Commission arbitrale composée de deux propriétaires ruraux, de deux fermiers ou métayers habitant le canton (désignés par voie de tirage au sort) et présidée par le Juge de paix du canton.

11° Acquisition des petites propriétés rurales par les pensionnés militaires et victimes civiles de la guerre

Loi du 9 avril 1918. — Compétence civile du Juge de paix.

Cas de retard dans le paiement des annuités : Délégation au créancier d'une partie de la pension de l'acquéreur.

Cas de réclamations du titulaire de la pension : La contestation sur la

part de la pension à déléguer est réglée par le Juge de paix, lequel est saisi par le Trésor. Le Juge de paix statue par décision en dernier ressort, exécutoire sans signification ni délai (article 3 § 5).

12° Logement et installation des réfugiés ou rapatriés.

Loi du 19 avril 1918. Article 1er de la loi : Droit de réquisition des Préfets.

Rôle éventuel du Juge de paix : Article 3 § 1. — Nomination (dans le cas où cela est nécessaire) du 3me expert, lequel est désigné, sur simple requête, par le Juge de paix du canton. — Article 9 : Cas de désaccord sur l'évaluation des meubles : Le Juge de paix désigne un tiers expert, comme il est dit à l'article 5. — Article 11 : Cas de refus du propriétaire de se prêter à tout procès-verbal d'état des lieux, inventaire ou estimation : Le Juge de paix désigne, à la requête du maire, un expert *ad hoc*.

13° Remembrement des propriétés foncières dans les régions dévastées par le fait de la guerre.

Délimitation; Lotissement

Loi du 4 mars 1919. — Organisation des Commissions communales de reconstitution foncière (article 1er § 2).

Cette Commission, composée d'un certain nombre de propriétaires ou d'agents administratifs, est présidée par le Juge de paix ou l'un de ses suppléants.

14° Dommages de guerre.

Constatation et règlement des dommages

Décret du 4 février 1915. — Décret du 20 juillet 1915. — Loi du 7 avril 1919.

C'est la loi du 17 avril 1919 qui, par son article 21 § 1, fait, pour la première fois, intervenir éventuellement le Juge de paix comme Président de la Commission instituée pour constater et évaluer les dommages de guerre visés par la dite loi (article 20).

Toutefois, les Juges de paix ne doivent être choisis qu'à défaut de Juges de première instance disponibles dans le ressort.

15° Pensions militaires.

(Loi du 31 mars 1919). — Pécules des mobilisés (loi du 29 décembre 1918)

Aucune attribution propre dévolue au Juge de paix; mais ces magistrats ont été très fréquemment appelés, par délégation d'un Juge du siège, à procéder à des enquêtes sur les demandes d'allocation à ascendants ou de pécules.

16° Interrogatoire des prisonniers.

Rôle d'enquêteur dévolu au Juge de paix suivant les dispositions de la circulaire de M. le Garde des Sceaux en date du 20 juin 1917.

CONCLUSION

La nomenclature que nous venons de faire des lois sociales qui donnent des attributions au Juge de paix, nous montre que ce magistrat est appelé à fournir une certaine activité dans leur application.

Aux yeux de certains, notre nomenclature pourra paraître incomplète; et ce, avec juste raison peut-être. Nous nous en excusons et nous pensons, avec eux, que beaucoup de lois, dont nous n'avons pas parlé, pourraient à la rigueur entrerdans notre groupement. Mais où doit être la limite dn groupement? Le cadre est forcément un peu élastique.

Une première conclusion se dégage; le travail que nous nous sommes imposé confirme ce que nous avions dit au début : c'est que le Juge de paix n'est plus tout à fait de nos jours, et sera de moins en moins, dans l'avenir, ce qu'il était aux premiers temps de son institution, c'est-à-dire uniquement le magistrat aux attributions peu étendues, auquel on demandait beaucoup plus de simple expérience, de sagesse, d'esprit conciliant que de science juridique, de notions économiques et sociales.

A ne nous cantonner que dans le groupe des lois sociales tel que je viens de les réunir, nous voyons déjà, d'un premier coup d'œil, que cette législation est encombrée de textes; lesquels ont été remaniés maintes et maintes fois; auxquels il faut se référer constamment; dont il faut connaître l'esprit tout spécial, toujours en rapport avec les idées politiques ou sociales du moment. Toute législation, surtout dans les régimes représentatifs, est une image des idées du jour (plus ou moins parfaite il est vrai!).

Les Juges de paix des campagnes ont moins fréquemment que ceux des villes à appliquer ces lois. Néanmoins ces dernières ne doivent pas leur être inconnues surtout celles comprises aux chapître I et IV de la 2me partie de cette étude (matière civiles, contentieuses ou gracieuses, lois d'assisance). Il n'est pas rare, par exemple, qu'ils aient à statuer en matière de loyers; de saisies-arrêt des salaires; d'accidents du travail; d'assistance aux vieillards; d'allocation aux soutiens indispensables de famille.

Les Juges de paix des grandes villes, eux, sont plus occupés. Dans certains centres ouvriers, ils sont surchargés de travail (1). Ils verront s'accroître leur labeur.

---

(1) Mon regretté père était Juge de paix des cantons Est et Ouest d'Alais, centre ouvrier important : Je l'ai vu fournir un labeur de tous les instants. Voici pour 1913 (d'aprés l'annuaire Thiot) et uniquement pour les affaires d'audience, le total des litiges pour les deux cantons réunis : Avertissements 1013; Affaires portées à l'audience civile 389; en plus, toutes les affaires pénales, et tout l'extra-judtciaire, fort important.

Nous avons vu que la législation du dernier siècle a toujours eu des tendances à faire intervenir le plus souvent possible le Juge de paix. Elle a certainement obéi, ce faisant, a un vœu général de l'opinion publique, celle-ci demandant toujours plus de simplifications de procédure, et des économies de frais dans les procès.

La législation n'a pas toujours réussi. Les lois sociales n'ont pas eu, dans la pratique un sort également heureux et il semble que le public ait parfois dédaigné ce qu'on lui offrait. (Exemple la loi sur le bien insaisissable de famille, qui n'est pas encore entrée dans les mœurs). Mais, en cette matière particulière comme en d'autres, cela tenait à des inconvénients de la loi qui expliquent fort bien le peu d'entraînement du public.

De plus, le rôle qui est dévolu au Juge de paix n'a pas, dans chacune de ces lois, la même importance. Tantôt le législateur se fie complètement au magistrat cantonal et lui confie des attributions importantes ou nombreuses : Par exemple en matière de saisie-arrêt de salaires et traitements, de warrants agricoles, d'habitations à bon marché, le rôle juridictionnel du Juge de paix est prépondérant, et l'on peut dire qu'une sorte de compétence générale lui a été dévolue.

Tantôt, au contraire, le législateur s'est plu à lui donner un rôle effacé; et il semble que même, quelquefois, il ait voulu lui enlever une de ses attributions essentielles, pour laquelle il semblait tout préparé. Par exemple, dans le domaine de la législation des accidents du travail (où sur d'autres points, on lui a confié des attributions importantes) pourquoi lui a-t-on enlevé le soin de concilier, lorsqu'il s'agit de difficultés sur incapacités permanentes? Le législateur de 1898 savait bien, cependant, que le magistrat conciliateur, par essence de la fonction, c'est le Juge de paix! La conciliation, c'est son rôle professionnel, celui pour lequel il a été institué, sur lequel on a fondé le plus d'espoirs. Or, en matière sociale, le problème de la paix sociale est important au premier chef.

Ces espoirs ont-ils été déçus depuis 1790? Je ne crois pas qu'on puisse l'affirmer? Si, en fait, le Juge de paix concilie moins qu'on ne l'espérait, il y a peu de sa faute et cela tient à d'autres raisons que j'ai déjà indiquées dans les observations du début.

Déjà, en 1884, une entorse sérieuse au principe fut faite, non plus par des errements de pratique judiciaire, mais par la législation du divorce, remise en vigueur. Je ne crois pas que cette disposition fut heureuse, et je crois au contraire que si les Juges de paix avaient à concilier en cette matière, bien des instances seraient évitées.

A mon avis, la loi de 1898 sur les accidents du travail a commis la même erreur; la lecture des débats parlementaires démontre d'ailleurs que cette question a été vivement débattue (1).

---

(1) Dès les premières discussions à la Chambre, un rapporteur de la législation des accidents du travail, M. Duché, s'était exprimé ainsi : « L'autorité du

Cette loi pourrait être révisée, et elle pourrait sans inconvénient, donner le soin de concilier aux Juges de paix du canton du lieu de l'accident ou du domicile de l'ouvrier. Ainsi le voyage, au chef-lieu d'arrondissement, d'un grand nombre de plaideurs serait évité; les centres ouvriers ne sont pas toujours aux chefs-lieux d'arrondissement et en sont quelquefois bien éloignés!

Pour les affaires non conciliées devant le Juge de paix, il pourrait être procédé, avant tout engagement d'instance, à une seconde tentative de conciliation devant le Président du Tribunal. Cette seconde tentative n'aurait lieu, de la sorte, que pour certaines affaires présentant une réelle difficulté de solutionnement. Et ce ne serait alors qu'à propos de litiges réellement difficultueux, que les Présidents de Tribunaux auraient (en vue d'une ultime tentative de conciliation) à déployer les brillantes qualités professionnelles que tout le monde leur reconnait bien volontiers, avec juste raison.

Sur d'autres matières, comme sur celle dont nous venons de parler, la législation serait à réviser et à réformer. Il y a là le champ d'étude d'une œuvre intéressante et utile : une négligence dans l'organisation d'une procédure, et voilà un mécanisme qui ne fonctionne pas sans déperdition de force, sans fatigues inutiles. Toujours plus de simplicité, d'économie de temps et de frais dans le règlement des affaires, voilà certes un résultat utile, acquis un profit de ceux qui ne sont déjà pas favorisés des biens de la terre.

Depuis la loi de juillet 1905 sur la compétence générale des Juges de paix, beaucoup de propositions ou projets de loi ont eu en vue la réforme judiciaire; notamment, à titre simple indication, les projets Nail, Peret, et les amendements.

L'Amicale de la Magistrature (Tribunaux), ainsi que l'Amicale des Juges de paix, chacune de son coté, s'intéressent activement à cette question et proposent certaines réformes. Il est certain qu'il y a à réformer. Et il serait à souhaiter que lorsque la question viendra sur le chantier parlementaire, l'on en profitât pour supprimer ces anomalies de compétence et pour bien déterminer les attributions respectives de chacune des juridictions.

« Juge (le Président du Tribunal) sa haute compétence et son impartialité recon-
« nue s'avançant sur le terrain relativement restreint, délimité par la loi nouvelle,
« ne sauraient manquer d'être écoutées dans la plupart des cas. » Mais M. le député Béranger, à la séance du 4 mars, souleva des objections sérieuses sur la proposition. — De même M. Guérin, alors Garde des sceaux, critiqua et avec juste raison il me semble, cette proposition en s'exprimant ainsi : « Le droit
« commun, c'est que le Juge de paix est le magistrat conciliateur par excellence;
« pourquoi enlever au Juge de paix ce qui constitue son attribution essentielle,
« la mission de concilier les parties? » — Ce n'est que sur le rapport de M. Thévenet (2 mars 1896 annexes. n° 48 *J. O.* 27 mai 1896, p. 118), au Sénat, que cette assemblée a confié cette mission au Président du Tribunal. Cette disposition a été insérée en définitive dans la loi de 1898 sous l'article 16.

Les Juges de paix, pour l'application des lois sociales, comme pour celle des lois ordinaires, peuvent et doivent donner beaucoup. On ne pourra plus reprocher, d'ailleurs, à ce corps judiciaire de posséder en son sein une certaine proportion de magistrats peu instruits des choses du Droit. L'examen professionnel, tel qu'il est institué depuis peu, est très sérieux et est un sûr garant pour l'avenir.

Mais, tel qu'il est de nos jours, ce corps judiciaire mérite la confiance des législateurs et du public. (1)

Je ne prétends pas que le Juge de paix soit l'homme universel qui peut tout connaître et tout accomplir : il peut être très utile, voilà tout!

Sans doute, d'autres organismes judiciaires sont mieux armés, au point de vue de la science juridique, pour étudier et régler certains problèmes particulièrement difficiles à trancher. Mais aussi ils sont moins isolés et ils sont mieux outillés, c'est ce qui fait leur force; les Juges de paix, eux, sont isolés et mal outillés, c'est ce qui fait leur faiblesse (2). Et malgré toutes les conditions défavorables dans lesquelles une organisation défectueuse les place, ils font quelquefois œuvre remarquable : Leur jurisprudence n'est pas à dédaigner, loin de là. Ils n'en sont que plus méritants.

Voilà des raisons que les Juges de paix peuvent invoquer pour leur justification lorsqu'ils sont critiqués. Le problème est un problème d'organisation ou plutôt de réorganisation.

Si j'osais me le permettre, je ferais entendre ma voix et je dirais à ceux qui sont chargés de l'organisation des services judiciaires : Faites une bonne loi d'ensemble où les attributions de chacune des juridictions

---

(1) Le corps des Juges de paix comprend à l'heure actuelle environ 350 licenciés en Droit et environs une trentaine de magistrats pourvus du diplôme de Docteur en Droit (je ne parle que de la magistrature cantonale métropolitaine). C'est peu, évidemment, mais la proportion tend à augmenter : Il comprend en outre, dans son sein, une très forte proportion de magistrats possédant une incontestable éducation juridique, et une excellente pratique judiciaire (anciens officiers ministériels). Et ils sont nombreux ceux qui, sans être pourvus de diplômes de droit, ont néanmoins une culture générale étendue, fruit de leurs classes de jeunesse ou bien d'efforts autodidactiques. Ceux-là sont à même de s'assimiler bien des choses du Droit et font d'excellents magistrats.

(2) Voilà un point de la question qui n'a jamais été envisagé comme il le faudrait. Le Pouvoir, qui a pour devoir d'organiser la Justice, semble toujours ignorer qu'il faut un outillage aux magistrats comme aux autres techniciens de l'art, de la science, du commerce et de l'industrie : Cet outillage, ce sont les bibliothèques, les revues de droit et de jurisprudence, les sources de documentation, lesquelles sont indispensables pour renforcer la lumière naturelle, quelquefois insuffisante au milieu du fouillis des lois et des arrêts. Or, nous savons que dans les chefs lieu de Canton les Justices de paix sont complètement dépourvus de bibliothèques, et que les Budgets Nationaux, départementaux ou communaux se désintéressent complètement de cette question, d'une utilité cependant incontestable. Il est alloué aux Justices de paix, sur les fonds départementaux et pour leurs frais de bureaux des crédits dérisoires qui leur permettent à peine d'acheter quelques fournitures de papéterie, alors que tant de services administratifs regorgent de crédits d'une utilité souvent contestable.

seront déterminées méthodiquement; ne craignez pas de donner aux Juges de paix toujours plus d'attributions nouvelles, notamment en matière de lois sociales, en même temps que vous supprimerez par des « binages » intelligemment entrepris (2) ces poussières de petites juridictions sans affaire, où des magistrats désireux d'activité se morfondent. Lorsque ces juridictions seront devenues importantes, actives, et qu'elles rendront toute leur utilité, organisez-les comme doit être organisé un *serviee essentiel de l'Etat*, avec tous les crédits nécessaires. Surtout supprimez cette dualité des magistratures qui est incompréhensible. La Justice de paix devrait être la pépinière des magistrats des autres Tribunaux; là devrait être pendant quelque temps leur première école pratique après l'Ecole théorique des Facultés.

Je ne saurais trop engager les jeunes gens désireux de se consacrer à l'activité judiciaire à se tourner, vers leurs débuts, du côté de la magistrature de paix. Elle a, disons-nous, déjà bien évolué. Avec la législation sociale, surtout, elle est entrée dans un domaine nouveau, plein de vie, et qui devrait tenter certaines natures d'esprit. Cette œuvre nouvelle à accomplir, se juxtaposant à celle anciennement prévue est belle, et elle peut être prodigue en résultats heureux.

C'est sur cette conclusion, pleinement sympathique pour mes collègues de la Justice de paix que je veux terminer cette brève étude.

Montpellier, le 15 juillet 1922.
Vu et approuvé.
Le Président de la Thèse,
G. MORIN.

Montpellier, le 15 juillet 1922.
Vu.
Le Doyen de la Faculté de Droit
Jules VALÉRY.

Vu et permis d'imprimer.
Montpellier, le 15 juillet 1922.
Le Recteur,
Jules COULET.

(2) On a commencé à opérer des binages par le groupement de cantons de villes importantes, dont les Justices de paix étaient déjà surchargées de travail.

BIBLIOGRAPHIE

Auteurs consultés :

ALLAIN (J.-E.) et CARRÉ (1882). — *Manuel encyclopédique et théorique des Juges de Paix.*

G. BRY. — *Cours élémentaire de Législation industrielle* (1902).

CRUPPI et BRICOUT (1906). — *Commentaire doctrinal et pratique de la Loi du 12 Juillet 1905.*

A. ESMEIN. — *Cours élémentaire du Droit Français* (9e édition). 1908.

A. ESMEIN. — *Précis élémentaire de Droit Français de 1789 à 1814.* (1908).

GIDE. — *Économie sociale.*

GIDE et RIST (1909). — *Histoire des Doctrines économiques depuis les Physiocrates jusqu'à nos jours.*

HANRION (907). — *Précis de Droit administratif et de Droit public.*

G. MORIN. — *La révolte des faits contre le Code.* (Librairie Bernard Grasset, Paris).

P. PIC (1909). — *Précis élémentaire de Législation industrielle, Les Lois ouvrières.*

PICARD (Edmond). — *Les Constantes du Droit* (1921). - Bibliothèque de Philosophie scientifique.

TRANCHANT (C.). — *De la compétence des Juges de paix d'après les lois postérieures à 1838.* (Thèse de Doctorat 1897).

VIOLLET (Paul). — *Histoire des Institutions politiques et administratives de la France.* (3 vol.).

Recueils de Lois :

COHENDY. — *Petit Recueil de Lois industrielles.*

DALLOZ. — *Petite Collection. - Code Administratif. - Code Civil. - Code de Procédure civile. - Code d'Instruction criminelle et Code Pénal. - Code de Commerce. - Code des Accidents du travail. - Code du Travail.*

Journal Officiel. — Débats parlementaires et Annexes.

RIVIÈRE (H. F.), FAUSTIN Elie et Paul PONT. — *Lois usuelles.*

Revues de Droit :

Annales et Journal spécial des Justices de Paix. — Paris, 27, rue Guénégaud. Années 1913 à 1922.

DALLOZ. — *Jurisprudence générale.* (Lois et Décrets. Rapports et Discussions législatives. 4e Partie) aux années et pour les lois citées dans l'ouvrage.

Recueil général des Lois, Décrets et Arrêtés, avec le Commentaire des Lois nouvelles. — Paris, 6, rue de Mézières.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 5

PREMIÈRE PARTIE : Observations générales.

I. La Législation sociale 11

II. La Justice de Paix 16

DEUXIÈME PARTIE : Etude sommaire de quelques lois sociales.

Chapitre I. — Attributions juridictionnelles, contentieuses ou gracieuses :

Section 1. — Caractère civil 23

Section 2. — Caractère administratif 43

Chapitre II. — Attributions juridictionnelles repressives :

Section 1. — Lois codifiées 47

Section 2. — Lois non codifiées 52

Chapitre III. — Attributions spéciales en matière de différends collectifs et de grèves 56

Chapitre IV. — Attributions spéciales en matière de lois d'assistance 62

TROISIÈME PARTIE : La guerre et l'après-guerre.

Lois de circonstance 71

CONCLUSION 77

BIBLIOGRAPHIE 83